



# **Desemprego e Empreendedorismo: que Relação?**

Estudo de Caso aplicado ao Programa de Apoio ao Empreendedorismo e à Criação do Próprio Emprego, na vertente da Antecipação das Prestações de Desemprego, nos Concelhos de Cascais e Oeiras

Mafalda Sofia Abre Marçano

Dissertação de Mestrado para Obtenção do  
Grau de Mestre em Estratégia de Investimento  
e Internacionalização.

**Orientador:** Professor Doutor Miguel Varela

**Co-Orientador:**

Mestre Francisco Manuel Espingardeiro Banha

LISBOA  
2018

## RESUMO

A crise financeira e económica mundial de 2008, veio confirmar as fragilidades das nações e ampliar o desafio para garantir um melhor equilíbrio entre metas económicas e objetivos laborais e sociais. Em coordenação, os Estados Membros da União Europeia reafirmam as suas políticas de emprego, no reforço da flexigurança, da requalificação do trabalho e orientam as medidas ativas do mercado de trabalho para uma filosofia associada à noção de “ativação”, ou seja, estimular o beneficiário de desemprego para procurar ativamente emprego, participar em ações de formação e noutros programas como os de incentivo ao empreendedorismo, em detrimento da compensação monetária passiva pela perda de emprego.

Esta tese tem como objetivo contribuir para uma análise do empreendedorismo no contexto do programa de criação do próprio emprego (medida ativa de emprego), ao estudar os desempregados involuntários que desenvolveram estratégias para criarem os seus negócios, nos concelhos de Cascais e Oeiras, entre os anos de 2012 a 2016 e transformaram as suas prestações de desemprego (salário de subsistência) em capital de investimento.

A presente dissertação, estrutura-se em duas partes. Na Parte I, compõe-se o enquadramento teórico focado no mercado de trabalho, na política de emprego - na vertente das medidas passivas e ativas de emprego, no programa de apoio ao empreendedorismo e à criação do próprio emprego (PAECPE-CPE), na caracterização do empreendedorismo de necessidade versus oportunidade e na relação entre empreendedorismo e desemprego. Na Parte II, apresenta-se o aparato metodológico, onde através da pesquisa do estudo de caso se mostra o resultado da observação dos dados sociodemográficos dos 550 empreendedores, dos 493 negócios que criaram e do sucesso do programa dentro das medidas ativas de emprego.

Os resultados obtidos mostram a relação positiva entre o volume de desemprego local e a atividade empreendedora e indiciam a existência de fatores que ampliam a vontade de empreender: o desempregado encontrar-se na fase inicial da concessão do subsídio de desemprego; possuir licenciatura e criar um negócio onde detém experiência profissional. Os resultados observados sugerem ainda que o promotor tende a limitar o investimento em função do valor das prestações de desemprego a antecipar e que a taxa de sobrevivência, superior a 3 anos, é de 88%. Através de entrevista a peritos, confirma-se a validação dos resultados e o sucesso da iniciativa.

Palavras-chave: Criação do Próprio Emprego, PAECPE, Empreendedorismo, Cascais, Oeiras.

## **ABSTRACT**

The global financial and economic crisis of 2008 confirmed worldwide weaknesses and enhanced the challenge of guaranteeing a better balance between economic goals and labour and social aims. The Member States of the European Union came together to reaffirm employment policies, in terms of flexicurity improvement and professional re-skilling, and to guide active labour market measures towards a philosophy linked with the principle of “activation”, i.e., encouraging unemployment beneficiaries to take part in an active job search, in training workshops and in entrepreneurship encouragement programmes and similar ones, in detriment of passive monetary compensation for the loss of employment.

The aim of this thesis is to provide an entrepreneurship analysis in the context of the creation of one’s own employment program (active employment measure) by studying the group of the involuntarily unemployed who developed self-employment strategies, in the municipalities of Cascais and Oeiras, between 2012 and 2016 and converted their unemployment benefit (subsistence wage) in investment capital.

The present dissertation is structured in two parts. In Part I, the theoretical framework is set, focusing on labour market, on employment policy – in the element of passive and active employment measures, in the programme of support to entrepreneurship and the creation of one’s own employment (PAECPE-CPE), on the definition of entrepreneurship of necessity vs opportunity and on the connection between entrepreneurship and unemployment. In Part II, the methodological apparatus is introduced, as through case study research, we showcase the results of socio-demographic data observation of the 550 entrepreneurs and the 493 businesses they created, and the programme’s success within the active employment measures.

The findings obtained show a positive link between the local unemployment and entrepreneurial activity and suggest the existence of factors that increase the willingness to undertake entrepreneurship, e.g. being in the early stage of unemployment benefit coverage, holding a degree and having previous professional experience in the field in which the business is created. The results further suggest the promoter tends to limit the investment according to the figure of the upcoming unemployment allowance and the survival rate for longer than 3 years equals 88%. By interviewing experts the validity of the results and the initiative’s success is confirmed.

Key words: Creation of self-employment, PAECPE, Entrepreneurship, Cascais, Oeiras

## **AGRADECIMENTOS**

À Bé e ao Zé que me conquistaram para a frequência do Mestrado.

À Flor, ao Ricardo, à Bambi e à Lurdes pelo apoio incondicional em todo o processo.

Aos meus orientadores pela sabedoria e conhecimento.

## **DEDICATÓRIA**

A ti pai, minha referência de inteligência,  
humildade e compreensão.

A ti, mãe bondosa e empreendedora, onde quer  
que estejas. Espero que seja perto, pois é onde te  
sinto.

## **GLOSSÁRIO DE TERMOS E ABREVIATURAS**

CAE – Classificação de Atividade Económica

CE – Centro de Emprego

CPP – Classificação Portuguesa das Classificações

DNA – Agência dos Empreendedorismo em Cascais

DL – Delegação de Lisboa do IEFP, IP.

EEE – Estratégia Europeia para o Emprego

ENI – Empresário em Nome Individual

IEFP, IP – Instituto do Emprego e Formação Profissional

EUROSTAT - Gabinete de Estatísticas da União Europeia

IAS – Indexante de Apoio Sociais

INE - Instituto Nacional de Estatística

ISS, IP – Instituto da Segurança Social

IVA – Imposto de Valor Acrescentado

MTSS – Ministério do trabalho e da Segurança Social

NUTS – Nomenclatura de Unidades Territoriais

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico

OIT – Organização Internacional do Trabalho

PAE – Políticas Ativas de Emprego

PAECPE – Programa de Apoio ao Empreendedorismo e à Criação do Próprio Emprego

PAECPE-CPE – Programa de Apoio ao Empreendedorismo e à Criação do Próprio Emprego, na vertente da antecipação das prestações de desemprego

PAMT – Políticas Ativas do Mercado de Trabalho

PPE – Plano Pessoal de Emprego

PORDATA - Base de dados de Portugal Contemporâneo

PIB – Produto Interno Bruto

SIEF - Sistema de Informação e de Gestão da Área do Emprego

SIGAE – Sistema de Informação e de Gestão da Área do Emprego

UE – União Europeia

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 – Equilíbrio de mercado	Pág. 6
Figura 2 – Equilíbrio simultâneo nos mercados de produto e monetário	7
Figura 3 – Dedução gráfica da curva de procura agregada	7
Figura 4 – Mercado de trabalho perfeitamente concorrencial	10
Figura 5 – Desutilidade marginal e oferta de horas de trabalho	11
Figura 6 – Inflexão da curva de oferta de trabalho	11
Figura 7 – Maximização do nível de emprego	12
Figura 8 – Derivação da curva da procura de trabalho da empresa	13
Figura 9 – Salários e excedente da empresa sobre os gastos salariais	14
Figura 10 – Sindicato monopolista face a produtores em concorrência perfeita	14
Figura 11 – Tramitação processual dos processos PAECPE-CPE	31

## ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Número de Candidaturas Apresentadas e Aprovadas	Pág. 43
Quadro 2 – Número de promotores subsidiados por projeto	43
Quadro 3 – Resposta à entrevista	60



## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Peso do número de promotores no volume total de desemprego	Pág. 45
Gráfico 2 – Relação entre o número de promotores e o PIB	45
Gráfico 3 – Peso dos promotores por género (%)	50
Gráfico 4 – Peso da idade dos promotores (%)	50
Gráfico 5 – Peso da idade dos promotores por género (%)	50
Gráfico 6 – Peso do grau de escolaridade dos promotores (%)	51
Gráfico 7 – Peso do grau de escolaridade dos promotores no género (%)	51

## ÍNDICE DE ANEXOS

ANEXO 1 – Evolução anual da população desempregada em Portugal, por sexo (1998-2017)	Pág. 69
ANEXO 2 – Evolução da taxa de desempregado (%) e o desemprego estimado e registado (N) em Portugal, por sexo (1998-2017)	70
ANEXO 3 – Evolução da taxa anual de emprego em Portugal, por sexo, pop. 25-64 anos (1986-2017) (%)	71
ANEXO 4 – Rede de Serviços da Delegação Regional de Lisboa-DL do IEFP	72
ANEXO 5 – Número de Candidaturas Localizadas na DL	73
ANEXO 5.1 – Número de Candidaturas por Centro de Emprego	73
ANEXO 6 – Beneficiários do subsídio de desemprego: total e por sexo	74
ANEXO 6.1 – Peso dos promotores no total do subsídio de desemprego	74
ANEXO 7 – Taxa de Crescimento Real do PIB	75
ANEXO 8 – Número de Negócios distribuídos pelos Concelhos de Cascais e Oeiras	76
ANEXO 9 – Número de Negócios por tipo de Instalações	77
ANEXO 10 – Número de Negócios por Forma Jurídica	78
ANEXO 11 – Número de Negócios por CAE	79
ANEXO 12 – Volume de Investimento	80
ANEXO 13 – Montante das Prestações Antecipadas	81
ANEXO 13.1 – Peso do Montante Único no Investimento	81
ANEXO 13.2 – Montante Parcial	81
ANEXO 14 – Distribuição Por Género/Idade/Habilitações Escolares	82
ANEXO 15 – Tempo no desemprego	83
ANEXO 16 – Experiência Profissional dos Promotores na Atividade a do Negócio	84
ANEXO 17 – Taxa de sucesso	85
ANEXO 17.1 – Idade Adulta (mais de 5 anos de laboração)	85
ANEXO 18 – Entrevista transcrita	86-90

# ÍNDICE

<b>RESUMO</b>	<b>i</b>
Abstract	<b>ii</b>
Agradecimentos	<b>iii</b>
Dedicatória	<b>iv</b>
Glossário de termos e abreviaturas	<b>v</b>
Índice de figuras	<b>vi</b>
Índice de quadros	<b>vii</b>
Índice de gráficos	<b>viii</b>
Índice de anexos	<b>xix</b>
<b>Índice</b>	
<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>1-3</b>
<b>PARTE I – Enquadramento Teórico e Revisão da Literatura</b>	<b>4-34</b>
<b>1 – Mercado de trabalho</b>	<b>4-17</b>
1.1 Curvas da Procura e da Oferta Agregadas	4-9
1.2 Mercados de Trabalho Perfeitamente Concorrenciais	9-11
1.3 Procura de Trabalho Perfeitamente Concorrenciais	11-14
1.4 Caracterização da Situação do Mercado de Trabalho em Portugal	15-17
<b>2 – Política de Emprego</b>	<b>18-28</b>
2.1 – Estratégia Europeia para o Emprego (EEE)	20-21
2.2 – Políticas Ativas de Emprego (PAE)	22-23
2.2.1 – Cobertura das Medidas Ativas de Emprego	23-25
2.3 – Medidas Passivas e Ativas de Emprego	25-28
2.3.1 – Subsídio de Desemprego e Subsídio Social de Desemprego Inicial	26
2.3.2 – Montante Único	27-28
<b>3 – Programa de Apoio ao Empreendedorismo e à Criação do Próprio Emprego-PAECPE</b>	<b>28-32</b>
3.1 – Pagamento, por uma só vez, do Montante Global das Prestações de Desemprego PAECPE-CPE	28-32
3.1.1 - Apoio Financeiro	28-29
3.1.2 - Requisitos do Projeto de Candidatura	29
3.1.3 - Elegibilidade do Investimento	29
3.1.4 – Obrigações do Promotor	29-30
3.1.5 – Funcionamento da Medida no Terreno	30-32
3.1.5.1 – Tramitação Processual	30-31
3.1.5.2 – IEFPP – Instituto de Emprego e Formação Profissional, I.P.	31-32
<b>4 – Empreendedorismo</b>	<b>32-34</b>
4.1 – Conceito de Empreendedorismo	32-33
4.2 – Empreendedorismo por Necessidade versus por Oportunidade	33
4.3 – Relação entre Desemprego e Empreendedorismo	34
<b>PARTE II – Metodologia e Estudo Empírico</b>	<b>35-54</b>
<b>1 – Metodologia</b>	<b>35-42</b>
1.1 – Definição do Objeto de Estudo	35-36
1.2 – Estudo de Caso	36-42

1.2.1 – Etapas do Estudo de Caso	38-39
1.2.2 – Definição dos Objetivos	39
1.2.3 – Definição da Amostra	39
1.2.4 – Recolha de Dados	39-41
1.2.5 – Definição das Variáveis de Estudo	41-42
1.2.6 – Instrumentos de Recolha de Dados	42
<b>2 – Estudo Empírico</b>	<b>43-54</b>
2.1 - Execução Física	43-44
2.2 - Relação entre o n.º de Promotores e o Volume de Desemprego Subsidiado nos concelhos de Cascais e Oeiras (2012-2016)	44-45
2.3 - Relação entre o n.º de Promotores e o PIB (2012-2016)	45
2.4 - Caracterização dos Negócios Criados	<b>46-49</b>
2.4.1 - Distribuição Territorial nos Concelhos de Cascais e Oeiras	46
2.4.2 - Distribuição por Tipo de Instalações	46-47
2.4.3 - Distribuição pela Forma Jurídica	47
2.4.4 - Distribuição por Sector de Atividade	47-48
2.4.5 - Montante de Investimento	48
2.4.6 - Fontes de Financiamento	49
2.4.7 - Montante Único Parcial	49
2.5 - Estudo Sociodemográfico dos Promotores (2012-2016)	<b>49-53</b>
2.5.1 - Distribuição dos Promotores por Género	49-50
2.5.2 - Distribuição dos Promotores por Escalão Etário	50
2.5.3 - Distribuição dos Promotores por Nível de Habilitação	51
2.5.4 - Duração do Tempo dos Promotores no Desemprego	52
2.5.5 - Experiência dos Promotores no Ramo da Atividade que Criaram	52-53
2.6 - Sucesso da Medida	<b>53-54</b>
2.6.1 - Taxa de Sobrevivência	53-54
<b>3 – Síntese e Discussão dos Resultados</b>	<b>54-56</b>
<b>CONCLUSÃO</b>	<b>57-61</b>
<b>Bibliografia</b>	<b>62-67</b>
<b>Anexos</b>	<b>68-90</b>

## **Introdução**

Ao longo dos tempos, o espírito da descoberta e a vontade de explorar tem transformado a nossa espécie. O fogo deu-nos a proteção contra os predadores, e das chamas saíram materiais novos, mais fortes e, hoje, tão leves capazes de construir o novo mundo da tecnologia e da Era digital. Arriscámos a vida a procurar novas fronteiras, adquirimos experiências e conhecimento e para prolongarmos a qualidade de vida, tivemos de inovar, empreender e criar novos modos de pensar.

O mundo global chegou e instalou-se cheio de oportunidades, mas também de limitações e desafios. De facto, a economia não é formada por variáveis estáticas, facilmente controláveis, mas por um conjunto de forças em movimento, que na sua relação produzem desequilíbrios, migrando em flutuações periódicas e alternadas de expansão e contração, por vezes de grande intensidade, como é exemplo, a recente crise financeira internacional, desencadeada nos Estados Unidos, em 2008, com repercussões desastrosas para a economia da zona euro.

A emergência de novos modos de produção, tem provocado alterações no modelo laboral, nomeadamente na adequação da prestação do trabalho às necessidades empresariais determinadas pela evolução dos ciclos económicos. Neste quadro, o imperativo da “flexibilização” foi-se impondo nas agendas sociais e económicas, levando a uma crescente proliferação de diferentes modalidades de trabalho não permanente.

As sociedades europeias tentam responder aos desafios económicos e desenham proteções e garantias para vivermos num mundo mais justo, mas os desajustes teimam em moldar as nossas vidas, onde o desemprego surge como preocupação central.

Portugal, procura enquadrar a sua política de emprego, de acordo com o pleno emprego, produtivo e livremente escolhido, como estabelecido na Convenção N.º 122 da OIT, respeitar as estratégias adotadas na União Europeia e responder às transformações no mercado de trabalho através de programas com impacto na procura e na oferta da mão-de-obra e no funcionamento das instituições envolvidas no mercado de trabalho.

Nesta linha de orientação, as Políticas Ativas do Mercado e Trabalho-PAMT ou Políticas Ativas de Emprego-PAE surgem, como uma peça central das Políticas Públicas dirigidas ao mercado de trabalho, com o objetivo de melhorar o seu funcionamento e afirmam-se exigindo ao desempregado que procure ativamente emprego ou participe em programas de formação ou de emprego. Este mecanismo de ativação da pessoa desempregada, implica a passagem de uma filosofia das políticas de emprego, de compensação passiva pela perda de emprego, para a promoção de novas oportunidades de emprego, onde na prática as estratégias concentram-se no

desenvolvimento de planos de ação individuais e na monitorização regular das iniciativas tomadas pelo desempregado e na frequência de programas destinados a melhorar as suas qualificações e empregabilidade.

As PAE também abrangem medidas de incentivo ao empreendedorismo, nomeadamente por via do investimento, como um dos principais motores de crescimento das economias modernas e no seu impacto na redução do desemprego (Faria, Cuestas e Mourelle, 2010).

Depreende-se, que a análise das medidas ativas de emprego, experienciadas no terreno, é um instrumento essencial, não só para monitorizar o seu impacto, mas também, para avaliar os seus resultados e contribuir para a construção de políticas melhor direcionadas em matéria de trabalho e emprego.

A presente dissertação tem como objetivo contribuir para uma análise do empreendedorismo, no contexto das Políticas Ativas de Emprego, através da avaliação do Programa de Apoio ao Empreendedorismo e à Criação do Próprio Emprego – PAECPE, na vertente da antecipação do subsídio de desemprego (CPE), no sentido de estudar como esta medida ativa de emprego permite aos desempregados orientarem-se para o autoemprego, como alternativa à situação indesejada de falta de trabalho.

A amostra envolve todos os projetos de negócio que anteciparam as prestações de desemprego para financiarem o investimento das empresas que criaram, entre 2012 a 2016, nos concelhos de Cascais e Oeiras.

As questões centrais em análise nesta investigação, são as seguintes:

- 1 - A variação do volume de desemprego local (a usufruir das prestações de desemprego), nos concelhos de Cascais e Oeiras, entre 2012 e 2016, causou impacto no nascimento destes microempresários?
- 2 - Que particularidades os incentivou a abandonar as prestações de desemprego para se tornarem empresários?
- 3 - Que tipo de negócios geraram e que taxas de sobrevivência conquistaram?

Refletindo em torno destas questões, a presente investigação estrutura-se em duas partes. Na primeira parte, apresenta-se o enquadramento teórico com base na literatura, dividido em quatro capítulos: 1-Mercado de Trabalho; 2-Política de Emprego na vertente das Políticas Ativas de Emprego; 3-Programa de Apoio ao Empreendedorismo e à Criação do Próprio Emprego (PAECPE); 4-Empreendedorismo como conceito, ampliando para a temática do

empreendedorismo por necessidade versus oportunidade e a relação entre desemprego e empreendedorismo.

Na Parte II, apresenta-se o estudo empírico com a descrição do conjunto de dados recolhidos, a discussão dos resultados obtidos e por fim, a sugestão de linhas para futuras investigações e as necessárias conclusões.

Além da informação retirada dos sites oficiais do PORDATA, INE e EUROSTAT, foi realizado o levantamento de um vasto conjunto de dados extremamente rico e adequado à finalidade do exercício, sobre os desempregados que anteciparam as prestações de desemprego e as empresas que criaram através das bases de dados do Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP, IP) e do Instituto da Segurança Social (ISS, IP).

Relativamente aos promotores foram recolhidas e analisadas variáveis como o género, idade, nível de escolaridade; experiência profissional; tempo de desemprego, e, em relação às empresas, a preferência de localização entre os dois concelhos e o tipo de instalações; a forma jurídica; a CAE, a dimensão do investimento e do financiamento e o período de vida útil.

A metodologia assenta na pesquisa do estudo de caso, Yin (2003), com o objetivo de conhecer as características dos empreendedores e dos negócios criados, observar a existência de relações entre as variáveis e determinar a sua natureza quando possível.

Como se definem estes corajosos que, com a economia portuguesa a sofrer uma recessão de 4% em 2012 (o valor mais alto dos últimos 40 anos), deixaram a garantia do subsídio de desemprego em busca dos seus sonhos? Ou somente, e mais que tudo, da reconquista do direito ao trabalho? Afinal de contas como afirma Burns, P. (2001) um empreendedor é definido pelas suas ações, não pelo tamanho do seu empreendimento.

## **PARTE I – Enquadramento Teórico e Revisão da Literatura**

### **1 – Mercado de Trabalho**

A presente dissertação propõe estudar os desempregados que através da antecipação das prestações de desemprego, criaram o seu próprio emprego, e, desta forma, compreende-se a coerência em abordar o mercado de trabalho. Este capítulo, pretende contextualizar o mercado de trabalho, começando por abordar a lei da oferta e da procura, os mercados perfeitamente concorrenciais, seguido da caracterização da situação do mercado de trabalho em Portugal, através da decomposição da população em idade ativa (empregados, desempregados e inativos) e do ponto de vista do seu funcionamento distinguir entre aqueles que procuram emprego (os desempregados) e aqueles que não procuram (os inativos) e a delimitação do conceito de desemprego através dos indicadores como a taxa de desemprego e a taxa de atividade.

#### **1.1 Curvas da Procura e da Oferta Agregadas**

A macroeconomia trata do comportamento da economia como um todo e estuda o nível global da produção de um país, através das variáveis como; o produto nacional bruto (PNB), o emprego e o desemprego, os preços e a inflação. O PNB é a medida do valor do mercado de todos os bens produzidos durante um ano e pode ser medido a preços correntes (PNB nominal) ou contabilizando o efeito da inflação - PNB real (Samuelson, P., Nordhaus, W., 1988).

Chama-se Produto Interno Bruto ao valor dos bens e serviços finais produzidos num país líquidos da sua componente importada. O que distingue o PNB do PIB é a residência do produtor e não a sua nacionalidade.

A literatura salienta a existência de dois tipos de ciclos económicos comumente considerados: o ciclo económico clássico e o ciclo de crescimento. Os ciclos clássicos referem-se a períodos alternados de contração e expansão, enquanto os ciclos de crescimento dizem respeito a períodos alternados de aceleração e desaceleração da atividade económica. Em geral, antes de uma recessão, há uma desaceleração da atividade económica e usualmente observa-se uma aceleração antes de se atingir uma fase de expansão (Rua, A., 2017).

Os ciclos económicos manifestam-se, em consequência de um alargamento ou diminuição do hiato entre o PNB efetivo e o PNB potencial, não se limitando ao nível do produto, mas afetando os níveis de emprego e de desemprego, “O produto potencial é, de forma grosseira, o PNB máximo sustentável ou PNB com emprego a nível bastante elevado”, (Samuelson, P., Nordhaus, W., 1988, p.101). O produto potencial baseia-se na ideia de que quando a produção e o emprego são muito elevados (e, consequentemente, o desemprego muito baixo), a inflação,



ou a taxa de crescimento dos preços começa a aumentar de forma acentuada. Num ponto intermédio, reside uma taxa de desemprego limiar, chamada de taxa natural de desemprego. O ritmo de crescimento da economia constitui, uma das informações mais relevantes para as políticas económicas de cada país. Um crescimento lento pode estar associado à persistência de níveis elevados de desemprego, enquanto que um crescimento demasiado rápido pode dar origem a pressões insustentáveis sobre o processo de formação de salários. É neste contexto que o conceito de produto potencial — enquanto indicador da situação da oferta agregada — pode desempenhar um papel importante. Todavia, o conceito de produto potencial não é único, existindo várias definições e diversos métodos para a sua quantificação, tais como, o método da tendência log-linear, filtro de Hodrick-Prescott e abordagem da função de produção que poderão conduzir a estimativas quantitativamente diferentes para o produto potencial. Este resultado acontece porque existe, uma margem de incerteza considerável na quantificação do chamado hiato do produto — diferença entre o nível do produto observado e o nível do produto potencial — o que requer um cuidado muito especial na interpretação dos resultados obtidos (Botas, S., Marques, C.R., Neves, P.D., 1998).

A oferta agregada consiste na quantidade que as empresas irão produzir e vender (dados os preços existentes), à capacidade produtiva e aos custos. Em geral as empresas irão procurar produzir o seu produto potencial. Mas, se os preços e a despesa foram baixos, as empresas podem produzir menos do que o produto potencial e o contrário em situações de preços altos. A oferta agregada é determinada pela quantidade de fatores produtivos (sendo o capital e o trabalho os mais importantes) e pela eficiência com que esses fatores são combinados (ou seja, a tecnologia existente na sociedade).

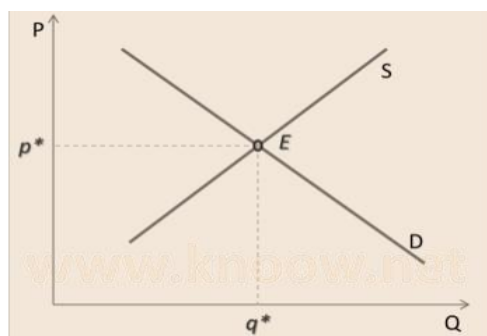
A procura agregada refere-se à quantidade a despende pelos consumidores, pelas empresas e pelo governo – dados os preços, os rendimentos e outras variáveis económicas.

As forças que conduzem a procura agregada são; o preço, o rendimento, as expectativas e as variáveis políticas como os impostos e a oferta monetária.

A interação entre S (conduzida essencialmente pelo PNB potencial) e D (conduzida pela despesa e pelos determinantes) produz resultados no nível de PNB efetivo, no volume de postos de trabalho e na taxa de desemprego, nos preços e consequentemente na taxa de inflação.

O resultado é determinado pela interação da oferta e da procura, como se mostra na Figura 1.

Figura 1 - Equilíbrio de mercado



Fonte: Elaboração própria

P=variável Preço, Q= variável Quantidade, S= curva da Oferta (Supply), D= curva da Procura (Demand),  $p^*$  o Preço de Equilíbrio,  $q^*$  a Quantidade de Equilíbrio e E o Ponto de Equilíbrio de Mercado.

O ponto E representa, portanto, o único ponto em que, para determinado preço, a quantidade oferecida é igual à quantidade. O equilíbrio de mercado é, assim, uma situação de mercado em que o preço e a quantidade do bem desejado pela procura e pela oferta se igualam. O preço que se verifica numa situação de equilíbrio de mercado é tal que a quantidade procurada do bem é igual à quantidade oferecida desse mesmo bem. Diz-se, por isso que estamos perante uma quantidade e um preço de equilíbrio. Numa situação de não equilíbrio de mercado, existem incentivos para que o mercado tenda para esse equilíbrio: por exemplo, se estivermos perante uma situação em que a quantidade procurada é superior à quantidade oferecida, o preço tem tendência a subir, de forma a que a quantidade procurada diminua e a quantidade oferecida aumente; se a quantidade procurada for inferior à quantidade oferecida acontece o inverso.

Mas um modelo macroeconómico é constituído por mais do que um mercado; o mercado de produto, o mercado monetário e o mercado de trabalho.

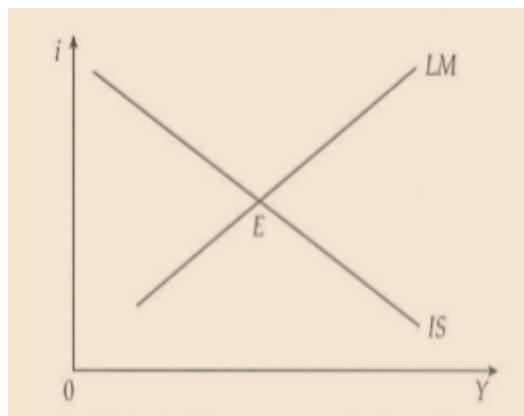
O modelo IS/LM assenta na interpretação feita por John Hicks (e Alvin Hansen) da Teoria Geral do Emprego, do Juro e do Dinheiro do economista John M. Keynes, publicada em 1936 e trata do equilíbrio simultâneo nos mercados de produto (IS) e monetário (LM), ou seja, averigua o equilíbrio dos mercados que constituem o lado da procura de um modelo macroeconómico. A razão porque denominaram de curva IS foi pelo facto de que a condição de equilíbrio de mercado no modelo simples Keynesiano ser de  $I = S$  (ou  $Y = D$ ), sendo  $I$ =Investimento,  $S$ =Poupança,  $Y$ =Rendimento e  $D$  =Despesa total. (Santos, J.; Pina, Álvaro, Braga, J., Aubyn, Miguel, 2016).

O equilíbrio no mercado monetário, tem duas variáveis endógenas,  $Y$  e  $i$  (taxa de juro nominal) e chama-se LM ao lugar geométrico dos pares de valores  $(Y, i)$  que fazem com que o mercado monetário esteja equilibrado.

Como a curva IS representa os pontos que dão as combinações de taxas de juro e níveis de rendimento que asseguram o equilíbrio no mercado de produto e a LM as combinações das

mesmas variáveis que asseguram o equilíbrio no mercado monetário, então a inserção das duas curvas será o equilíbrio simultâneo nos dois mercados, ver Figura 2:

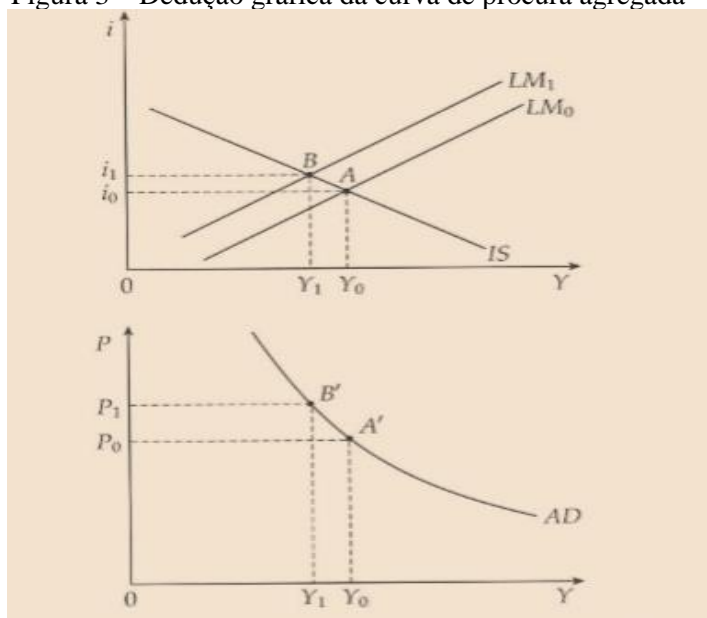
Figura 2 – Equilíbrio simultâneo nos mercados de produto e monetário



Fonte: Santos, J.; Pina, Álvaro, Braga, J., Aubyn, Miguel, 2016.

Os mercados de produto e monetário constituem o lado da procura agregada da economia e a variável que vai servir de ligação entre eles é a taxa de juro. Através de IS-LM é possível deduzir a curva agregada da economia, que representa os pares de valores do índice de preços e do rendimento ( $Y, P$ ) que fazem com que os mercados de produto e monetário estejam em equilíbrio. Apresenta-se na Figura 3 a dedução gráfica da curva de procura agregada:

Figura 3 – Dedução gráfica da curva de procura agregada



Fonte: Santos, J.; Pina, Álvaro, Braga, J., Aubyn, Miguel, 2016.

A parte superior da Figura 3, representa o equilíbrio simultâneo dos mercados de produto e monetário, que se verifica no ponto A (ponto de interseção das curvas IS e LM), tendo em conta que o nível geral de preços não varia, ou seja, o índice de preços  $P$  é constante, e permanece no

nível  $P_0$ , então o ponto A no gráfico superior, tem como correspondência o ponto A' no gráfico inferior. Se presumirmos que P aumenta de  $P_0$  para  $P_1$ , então a LM desloca-se para a esquerda, de  $LM_0$  para  $LM_1$ , passando para B o novo ponto de equilíbrio que tem como coordenadas  $(Y_1, i_1)$ . No gráfico inferior, ao ponto B corresponde o ponto B' a que corresponde as coordenadas  $(Y_1, P_1)$ . Repetindo este procedimento, consegue desenhar-se a curva de procura agregada, que não é linear, mesmo partindo de funções lineares para IS e LM. É importante referir que à medida que se desce na curva de procura agregada, a taxa de juro vai baixando.

A curva da oferta agregada (AS), representa os pares de valores  $(Y, P)$  do índice dos preços P e do nível de rendimento Y, tais que a esses preços P, os produtores estão dispostos a produzir uma quantidade Y de produto.

A consideração simultânea da procura e oferta agregadas permite o estudo de um modelo macroeconómico completo conhecido como modelo AS-AD ou modelo procura agregada-oferta agregada. Neste modelo estudam-se as consequências de perturbações da procura e da oferta e estabelecem-se as diferenças entre as expectativas adaptativas e racionais.

A passagem do modelo IS-LM para o modelo AS-AD implica o abandono do pressuposto da rigidez total dos preços dos bens e serviços. O facto dos preços passarem a ser variáveis leva à introdução da variável inflação que produz resultados no volume de postos de trabalho, no salário e na taxa de desemprego. A inflação consiste no aumento contínuo e generalizado dos preços e é medida através da taxa de variação de um índice de preços de um conjunto de bens, por exemplo o índice de preços do consumidor (IPC). A população desempregada é constituída pela fração da população ativa com condições de estar desempregada e que não trabalha. Se partirmos do princípio que os salários se determinam a partir da negociação entre trabalhadores e empregadores, então estes atores negociam o salário nominal que durará durante um período de tempo, tendo em conta a expectativa para o nível de preços que existirá nesse mesmo período – o salário real esperado. Desta forma, os trabalhadores preocupam-se com o poder de compra do seu salário nominal e o empregador com os custos salariais em termos dos preços dos produtos que vendem. (Santos, J.; Pina, Álvaro, Braga, J., Aubyn, Miguel, 2016)

A Curva de Phillips traduz uma relação negativa a curto prazo entre inflação e desemprego, dadas as expectativas para a inflação. Trata-se do trabalho de A.W. Phillips que em 1958 detetou uma relação empírica negativa entre inflação salarial e desemprego na Grã-Bretanha, entre 1861 e 1957. Até à década de 70 a lógica empírica da Curva de Phillips parecia ajustar-se corretamente à realidade das economias, mas começou a não dar resposta, no período de estagflação (aumentos simultâneos da inflação e do desemprego) que afetou as principais economias mundiais na sequência do primeiro choque petrolífero. Perante este desajustamento, a Curva de Phillips foi reestruturada de forma a ter em conta as expectativas para a inflação a

que se apelida de Curva de Phillips moderna ou Curva de Phillips Aumentada com as expectativas. Não obstante algumas dificuldades em lidar com as variações da inflação, os modelos de curvas de Phillips permanecem uma referência na análise económica dos bancos centrais (Serra, S., 2018). As expectativas de inflação, refere-se à inflação subjacente às negociações salariais, fator determinante na evolução dos salários nominais e consequentemente dos preços dos bens e serviços. Daí ser usualmente designada por inflação subjacente. Note-se que o processo gerador da inflação acaba por ser um processo circular, uma vez que o verdadeiro valor da taxa de inflação acaba por estar diretamente relacionado com o seu valor esperado que é utilizado nas negociações salariais. A lógica deste encadeamento reside no facto de uma inflação subjacente superior gerar subidas superiores dos salários nominais, que induzirão maiores custos de produção e consequentemente o aumento generalizado dos preços, acabando por se traduzir num maior valor da inflação, (Burda, M, Wyplosz, C., 2005).

Quanto ao mercado de trabalho não se deve pensar no seu funcionamento apenas em termos do excesso de oferta ou de procura pois o mercado de trabalho distingue-se dos outros mercados, “o serviço transacionado tem vontade própria” (Álvaro A., 2015, pág.113), e, por isso, é importante conhecer os atores da procura e da oferta. A procura de trabalho deriva da necessidade das empresas adquirirem os serviços do trabalho e a oferta de trabalho é composta pelos trabalhadores, que estão dispostos a transacionar horas de trabalho em troca de um salário. Mas o funcionamento do mercado de trabalho depende também das instituições, envolvidas em toda a regulação existente. (Álvaro A., 2015).

## **1.2 Mercados de Trabalho Perfeitamente Concorrenciais**

Considerando que o mercado de trabalho pode funcionar como um mercado de concorrência perfeita, o que implica os seguintes postulados: 1) não existem restrições à mobilidade no mercado de trabalho e os trabalhadores são livres de se movimentarem entre empregos (pressupõe-se não haverem barreiras impostas pelos sindicatos, associações ou governo); 2) os trabalhadores sabem quais os empregos disponíveis, as taxas salariais, assim como as condições de emprego, e os empregadores sabem qual o trabalho disponível e a sua produtividade; 3) assume-se que os trabalhadores são idênticos dentro da sua categoria profissional, ou seja, possuem iguais qualificações e motivações para o trabalho. Então a taxa salarial e o emprego no mercado de concorrência perfeita é determinado pela interação e procura no mercado de trabalho, conforme demonstra a figura 4:

The figure consists of three separate graphs illustrating labor market equilibrium from different perspectives:

- Trabalhador individual:** The vertical axis is 'Salário hora' (Hourly wage) and the horizontal axis is 'Horas de trabalho' (Hours of work). A horizontal supply curve  $S$  intersects a downward-sloping demand curve  $D_{\text{Trabalhador individual}}$  at an equilibrium point corresponding to wage  $P_0$  and hours  $Q_1$ .
- Mercado:** The vertical axis is 'Salário hora' and the horizontal axis is 'Horas de trabalho'. An upward-sloping supply curve  $S_{\text{Todos os trabalhadores}}$  intersects a downward-sloping demand curve  $D_{\text{Todas as empresas}}$  at an equilibrium point corresponding to wage  $W$  and total hours  $Q$ .
- Trabalhador individual Desutilidade do trabalho:** The vertical axis is 'Salário hora' and the horizontal axis is 'Horas de trabalho'. An upward-sloping supply curve  $S_{\text{Trabalhador individual}}$  intersects a horizontal demand curve  $D_{\text{Trabalhador individual}}$  at an equilibrium point corresponding to wage  $W$  and hours  $Q$ .

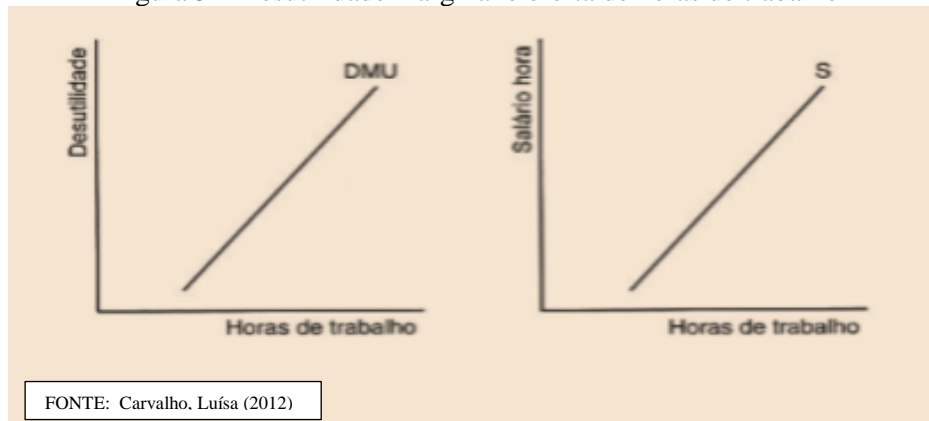
Continuando com Carvalho, Luísa (2012), a oferta de trabalho a um dado nível de salário depende de vários fatores, por exemplo:

- A oferta de horas de trabalho por um trabalhador individual, envolve dois custos principais ou desutilidades para o trabalhador: sacrifício de lazer e o trabalho em si pode não dar prazer.

10

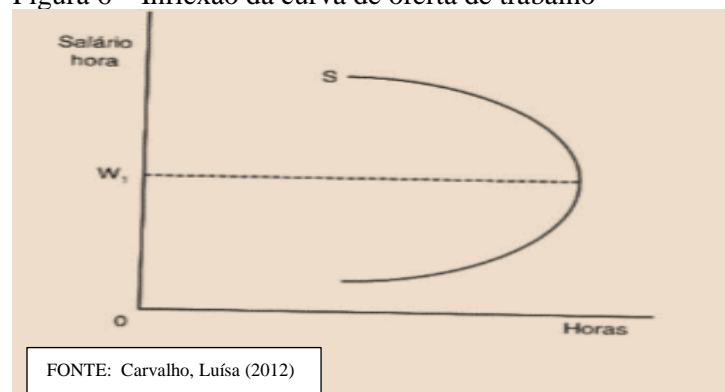
aumento na dmt tende a originar uma curva da oferta com inclinação positiva para o trabalhador individual (Figura 5). Para que as pessoas estejam dispostas a trabalhar mais horas tem de ser pago um valor mais elevado por hora para compensar a dmt, o que explica o pagamento de valores mais elevados por horas de trabalho post laborais.

Figura 5 – Desutilidade marginal e oferta de horas de trabalho



Quando o salário aumenta, as pessoas estão dispostas a trabalhar mais horas, substituindo lazer por trabalho, contudo o lazer torna-se mais caro e pode haver uma inflexão na curva da oferta (Efeito de substituição). Ora, o trabalhador ao ficar com mais rendimento, pode desejar consumir mais, dando-se uma inflexão para a esquerda da curva da oferta (efeito rendimento). A dimensão relativa destes efeitos, determinam a inclinação da curva da oferta individual. Considera-se que no caso dos salários mais baixos o efeito substituição se sobrepõe ao efeito rendimento, e o efeito rendimento sobrepõe-se ao efeito substituição no caso dos salários mais elevados – Figura 6.

Figura 6 – Inflexão da curva de oferta de trabalho

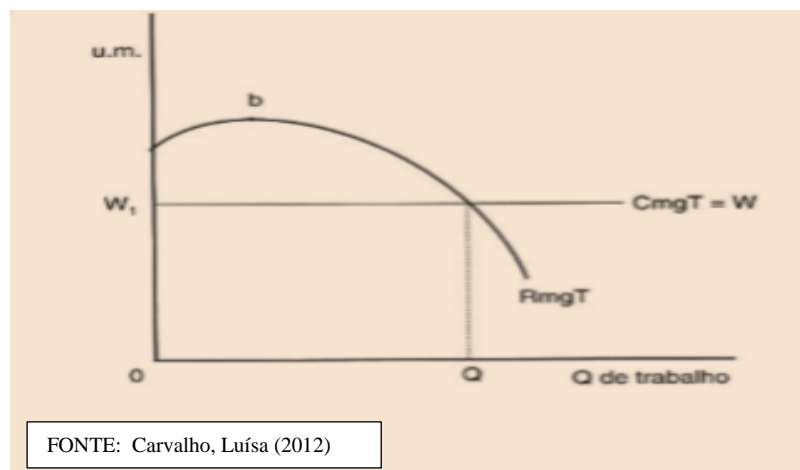


### 1.3 Procura de Trabalho Perfeitamente Concorrenciais

A teoria neoclássica defende que as empresas desejam maximizar os lucros. O mesmo postulado pode ser usado para a procura de trabalho, o que se traduz na teoria geralmente conhecida da produtividade marginal. No mercado de trabalho, a empresa maximiza os lucros quando o custo marginal de empregar um trabalhador extra iguala a receita marginal agregada, ou seja, a receita gerada pelo contributo desse trabalhador:  $C_{mg} \text{ trabalho} = R_{mg} \text{ trabalho}$

O custo marginal do trabalho (Cmgt) é dado pelo custo decorrente da contratação de mais um trabalhador. Em concorrência perfeita a empresa é demasiado pequena para afetar os salários do mercado, resultando numa curva da oferta horizontal (Figura 7). Pode contratar os trabalhadores que desejar à taxa de salário de mercado, assim o custo de empregar mais uma pessoa é a taxa de salário:  $Cmgt = w$

Figura 7 – Maximização do nível de emprego



A receita marginal do trabalho (Rmgt) é dada pelo ganho adicional decorrente da contratação de um trabalhador adicional. Esta pode ser calculada através da multiplicação do produto físico marginal do trabalho (Pfmgt – quantidade física de bens que são produzidos quando se adiciona mais uma unidade de trabalho) pela receita marginal da venda de mais uma unidade de produção (Rmg), com:  $Rmgt = Pfmgt \times Rmg$

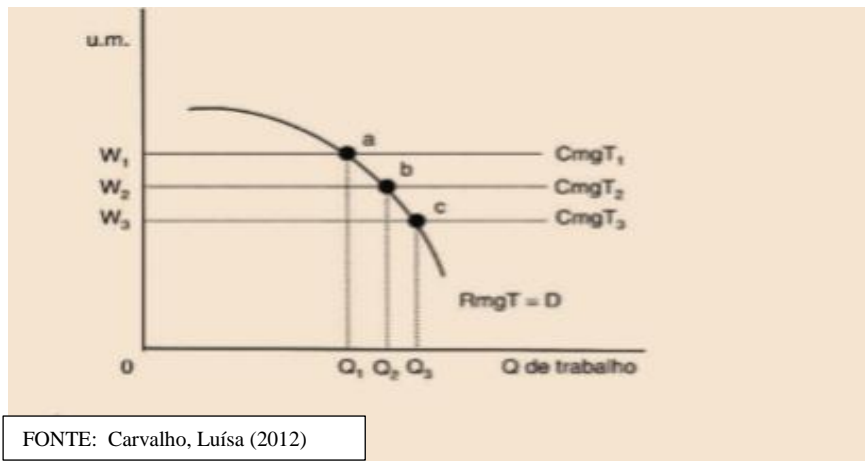
A Rmgt representa a unidade adicional (de um bem) produzida pelo último trabalhador. Como exemplo, se o último trabalhador produz 500 unidades de um bem por mês (Pfmgt) e se a empresa tem um ganho adicional de 5 u.m por cada unidade vendida (Rmg), então a Rmgt do trabalhador é de 2500 u.m, ou seja, este trabalhador adiciona este valor à receita da empresa.

A curva ilustrada na Figura 7, mostra que à medida que são contratados mais trabalhadores haverá a partir de determinado momento uma diminuição nos retornos (ponto b) e a curva Rmgt inflete e decresce. O lucro será maximizado com o nível de emprego Q onde Cmgt (neste caso W) iguala a Rmgt.

Independentemente da taxa de salário, a quantidade de trabalho é dada pela interceção entre w e Rmgt (Figura 8). A uma taxa de salário de  $W_1$  a quantidade procurada é de  $Q_1$  (ponto a) e assim sucessivamente. A curva Rmgt mostra a quantidade de trabalho contratada para cada taxa de salário (w), ou seja, o mesmo que a curva da procura representa. Pelo que a Rmgt é a curva da procura de trabalho.



Figura 8 – Derivação da curva da procura de trabalho da empresa

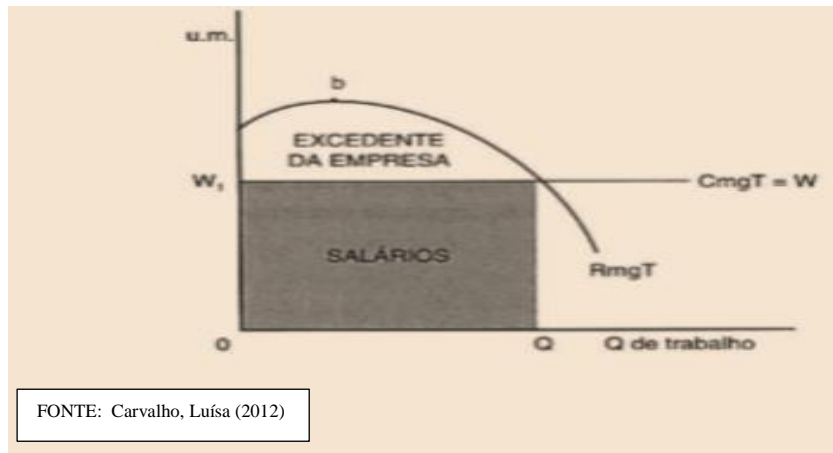


FONTE: Carvalho, Luísa (2012)

Existem três determinantes da curva da procura de trabalho: taxa de salário que determina a quantidade procurada; produtividade do trabalho ( $Pfmgf$ ) que determina o formato da procura e a procura do bem, pois, quanto mais elevada for a procura de mercado de um bem, mais elevado será o preço de mercado, e por sua vez a  $Rmg$  ( $Rmgf$ ). Qualquer alteração na taxa de salário representa-se por um movimento ao longo da curva da procura de trabalho. Uma alteração na produtividade do trabalho ou na procura dos bens provoca deslocamentos dessa curva. A elasticidade da curva da procura de trabalho (com respeito a alterações na taxa de salário) será tanto maior: quanto maior for a elasticidade preço da procura do bem; quanto mais fácil for substituir trabalho por outros fatores de produção e vice-versa; quanto maior for o custo salarial em proporção do custo total e quanto mais longo for o período de tempo.

A taxa de salário ( $w$ ) é determinada pela interação entre a oferta e a procura no mercado de trabalho. Os lucros de uma empresa individual dependem da inclinação da  $Rmgt$  e do ponto de inflexão a partir do qual há uma diminuição dos retornos. Assim, o último trabalhador adiciona menos receita à empresa do que o penúltimo trabalhador. Se todos os trabalhadores da empresa recebem um salário igual à  $Rmgt$  do último trabalhador, todos receberão um salário inferior à sua  $Rmgt$ . Este excedente da  $Rmgt$  sobre a taxa de salário ( $w$ ) gera um excedente para a empresa sobre os seus gastos salariais, conforme demonstra a Figura 9:

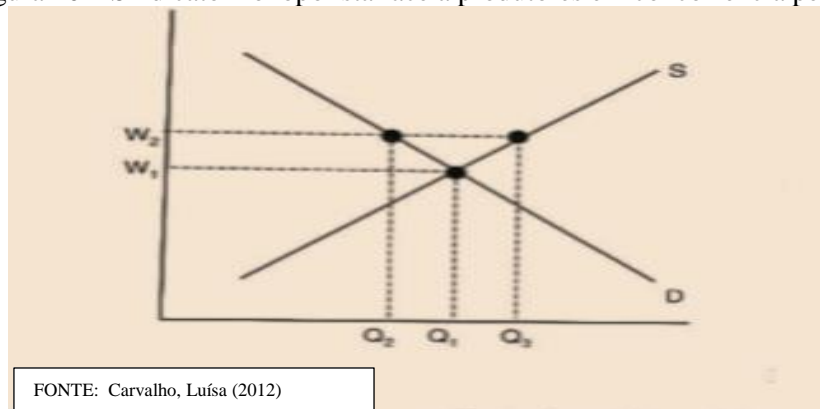
Figura 9 – Salários e excedente da empresa sobre os gastos salariais



No mundo real, empresas do tipo monopsonio e oligopsonio têm o poder de influenciar as taxas, que é um dos principais tipos de imperfeição do mercado de trabalho.

Num mercado de trabalho competitivo os trabalhadores serão contratados até que a receita marginal do trabalho (RmgT) (procura de trabalho) iguale o custo marginal do trabalho (CmgT) (curva da oferta). O salário mínimo nacional reduz o nível de emprego ( $Q_2$ ) e aumenta a oferta de trabalho ( $Q_3$ ) logo, cria desemprego na diferença entre  $Q_3$  e  $Q_2$ . Conforme exemplifica a Figura 10:

Figura 10 – Sindicato monopolista face a produtores em concorrência perfeita



O nível de desemprego criado em consequência do salário mínimo nacional é determinado, não apenas pelo seu valor, mas também pelas elasticidades da oferta e procura de trabalho. Quanto mais elástica for a procura e a oferta de trabalho, maior será o efeito do desemprego. O que se pode justificar por muito dos bens e serviços produzidos por trabalhadores de salários baixos serem mais sensíveis a variações de preços. Em empresas que operam em mercados perfeitamente concorrenciais, o que pode levar a crer que qualquer subida no salário mínimo aumenta os custos, e, por sua vez, reduz a produção e o emprego, contudo se o salário mínimo for imposto para todas as empresas de um mesmo setor os efeitos adversos serão muito menores.

## 1.4 Caracterização da Situação do Mercado de Trabalho em Portugal

“Na análise económica a taxa de desemprego e a taxa de atividade são dois dos indicadores mais frequentemente utilizados, pelo que a delimitação do conceito de desemprego é uma importante questão, quer para a investigação em economia quer para a definição de políticas públicas”, (Centeno, M., Fernandes, P.A., 2004, p.1).

A maior parte dos países distingue os desempregados dos inativos com base no critério de procura de emprego.

Em Portugal a estimação da população desempregada e a sua taxa, efetuada pelo INE, obedece a um conjunto de requisitos metodológicos cumulativos. Citado por Cantante, F. (2018), para integrar essa categoria uma pessoa tem de estar sem emprego, ter procurado emprego e ter disposição para trabalhar, ou seja, a classificação de alguém como desempregado obedece a critérios de “condição”, de “comportamento” e de “disposição” (Caleiras e Caldas, 2017: 203). Se um trabalhador não estiver empregado, mas o critério do comportamento ou o da disposição não se verificarem ele é classificado como inativo. Cantante (2018) refere como exemplo, os inativos disponíveis que não procuraram emprego nas três semanas anteriores à aplicação do Inquérito de Emprego (IE)<sup>1</sup>. Esta categoria consiste, em grande medida, em indivíduos “que não têm trabalho e não procuram ativamente um trabalho porque consideram que as perspetivas de encontrar emprego são limitadas ou apresentam restrições à mobilidade do trabalho ou barreiras de algum tipo (discriminação ou barreiras estruturais, sociais ou culturais)” (Torres, 2012: 37).

Para Centeno e Fernandes (2004), do ponto de vista do funcionamento do mercado de trabalho, a importância de distinguir entre aqueles que procuram emprego (os desempregados) e aqueles que não procuram (os inativos) é particularmente importante para as análises baseadas nos fluxos entre diferentes estados (normalmente, entre emprego, desemprego e inatividade) e questionam a homogeneidade dos indivíduos classificados como inativos, investigando a existência de um grupo “marginalmente ativo”, composto por indivíduos que desejam trabalhar, mas que não procuraram emprego. A abordagem empírica explorada no trabalho realizado pelos citados investigadores, assenta na análise detalhada do comportamento de algumas subcategorias de inativos, dando especial atenção aos inativos na margem, ou seja, aos indivíduos sem emprego, que não procuram trabalho, mas que pretendem trabalhar e estão disponíveis para o efeito. Para este efeito, o estudo realizado recorreu aos dados longitudinais do Inquérito ao Emprego entre 1992 e 2003, cobrindo mais do que um ciclo económico

---

<sup>1</sup> O Inquérito ao Emprego (IE) teve início na década de setenta com o objetivo de obter estimativas de periodicidade infra-anual sobre a população ativa (empregada e desempregada) e inativa (estudantes, domésticos, reformados e outros inativos).

completo. Um dos resultados principais da análise é a rejeição da hipótese de equivalência entre os inativos na margem e os outros inativos em todos os 12 anos considerados. Desta forma, os autores concluem que o conceito de “não-participação” tem significado comportamental, mas há uma forte heterogeneidade no grupo que normalmente é identificado com a inatividade e o segundo resultado remete para o facto da categoria de inativo na margem estar mais próxima do estado de desemprego do que da outra inatividade. Este resultado aponta no sentido de se considerar o grupo de indivíduos que estão disponíveis para trabalhar como um grupo intermédio, cujo comportamento se encontra entre o dos desempregados e dos outros inativos. Dada a evidência reportada, os autores argumentam a favor da utilização de três agregados para os trabalhadores que não têm emprego: desempregados, inativos na margem e outros inativos, (Centeno, M., Fernandes, P.A.,2004).

Posto o truncamento metodológico da população desempregada por via da classificação de certas situações de inatividade, a forma convencional de caracterizar a situação do mercado de trabalho em Portugal decompõe a população em **idade ativa**<sup>2</sup> em:

**População empregada**-Indivíduos com idade mínima de 15 anos que, no período de referência, se encontravam numa das seguintes situações: a) tinham efetuado trabalho de pelo menos uma hora, mediante pagamento de uma remuneração ou com vista a um benefício ou ganho familiar em dinheiro ou em géneros; b) tinham uma ligação formal a um emprego mas não estava temporariamente ao serviço; c) tinham uma empresa, mas não estavam temporariamente a trabalhar por uma razão específica; d) estavam em situação de pré-reforma, mas a trabalhar.

**População Desempregada**-Indivíduos com idade dos 15 aos 74 anos que, no período de referência, se encontram simultaneamente nas seguintes situações: 1) não tinham trabalho remunerado nem qualquer outro; 2) tinham procurado ativamente um trabalho remunerado ou não ao longo de um período específico (o período de referência ou as três semanas anteriores); 3) estavam disponíveis para trabalhar num trabalho remunerado ou não.

**População inativa**-que, independentemente da idade, no período de referência, não podem ser considerados economicamente ativos, i.e., não estão empregados, nem desempregados.

Através das estatísticas (2018) divulgadas pelo Observatório das Desigualdades por Frederico Cantante (2018) retratadas no Anexo 1, constata-se que entre 2000 e 2008, a **população empregada** em Portugal situou-se sempre acima dos 5 milhões de indivíduos. De 2009 até 2013, foram anos em que a população empregada conheceu o seu valor mais baixo e o desemprego o seu valor mais alto, o mercado de trabalho em Portugal perdeu quase 700 mil

---

<sup>2</sup> População com idade mínima de 15 anos que, no período de referência, constituía a mão de obra disponível para a produção de bens e serviços que entram no circuito económico (população empregada e desempregada).

empregos, ou seja, uma queda de 13,4% (-16% no caso dos homens). Os anos entre 2014 e 2017 caracterizam-se por uma recuperação progressiva do emprego.

A **taxa de desemprego** refere-se à proporção dos desempregados existente no universo da população ativa. Em Portugal este indicador é estimado pelo INE através do Inquérito ao Emprego (desemprego estimado) e administrativamente contabilizado pelo IEFP a partir das pessoas registadas nessa instituição enquanto tal (desemprego registado).

De acordo com Anexo 2, verifica-se que a taxa de desemprego se situou, no ano de 2017, em 8,9%, o que significa uma diminuição de 7,4 p.p. face ao pico de 2013 (16,3%) e de 2,2 p.p. em comparação com o estimado em 2016.

A **taxa de emprego** resulta da divisão da população empregada pela população em idade ativa (com 15 ou mais anos). O facto de uma boa parte da população com 65 ou mais anos (que tem uma idade ativa e, portanto, é considerada para efeitos deste cálculo), em Portugal e nos países da UE, se encontrar numa situação de reforma, faz com que a taxa de emprego decresça significativamente e os seus valores não captem de forma tão precisa as dinâmicas de emprego e desemprego.

O Anexo 3, apresenta informação para a evolução num período de mais de três décadas da taxa de emprego anual em Portugal, para a população com idade entre os 25 e os 64 anos. Em termos gerais, verifica-se que a taxa de emprego conheceu um aumento expressivo desde o início do período analisado (que coincide com a entrada de Portugal na CEE) até ao início do novo milénio (que marca a entrada de Portugal na moeda única). Em 2008, ano que marca o início da crise económica e financeira, os valores deste indicador estabilizaram, tendo diminuído bastante nos anos seguintes. Em 2013, a taxa de emprego da população com idade entre os 25-64 anos era cerca de 7 p.p. mais baixa face ao valor de 2008. Os anos seguintes marcam um aumento do valor deste indicador, principalmente em 2016 e 2017. A taxa de emprego em 2017 era cerca de 4 p.p. mais elevada face a 2015 e quase 8 p.p. acima do apurado no ano de 2013. Enquanto a taxa de emprego masculina manteve-se em níveis relativamente estáveis até 2008, a taxa de emprego feminina conheceu um aumento exponencial até meados de 2000 e foi menos afetada pela crise do que a taxa de emprego masculina. Veja-se que, entre 2008 e 2013, a taxa de emprego masculina diminuiu cerca de 10 p.p., (Cantante, F., 2018).

Ao comparar-se a situação portuguesa com a verificada nos países europeus, usando a informação do Eurostat (2016), Cantante (2018) confirma que a taxa de emprego da população com idade entre os 25-64 anos em Portugal é semelhante à apurada para a UE28: 73,4% para 73,1%.

## 2 - Política de Emprego

A Grande Depressão dos anos 30 e a destruição causada pela Segunda Guerra Mundial serviram de pano de fundo para o aparecimento, na década de 40, de um importante movimento para adotar o pleno emprego como um objetivo económico e social central nos países desenvolvidos. O objetivo do pleno emprego foi consagrado na Declaração de Filadélfia de 1944, incluído na Convenção da OIT, N.º 122, sobre a Política de Emprego, de 1964, e reiterado na Declaração sobre Justiça Social para uma Globalização Justa. “As políticas de emprego adotadas pelos países industrializados passaram a estar influenciadas pela evolução da reflexão sobre o pleno emprego como objetivo fulcral que dominou até à era turbulenta de meados da década de 1970”, (OIT, 2010:43).

A desregulamentação do sistema monetário internacional e os dois choques petrolíferos, em 1973 e 1979, estiveram na origem de uma crise económica mundial que levou diversos países a adotar medidas seletivas com vista à solução dos problemas de emprego, ficando demonstrado que o crescimento económico não arrastaria, necessariamente, o aumento dos níveis de emprego e a subida das condições de vida de toda a população.

A “estagflação” mundial levou a uma mudança de paradigma em que o controlo da inflação passou a ser visto como o principal objetivo da política económica baseado na argumentação que as forças de mercado iriam conduzir a uma “taxa natural de desemprego” que não podia ser influenciada de modo sustentável pelas políticas de gestão da procura agregada. Assim, os resultados em termos de emprego tornaram-se “derivativos” das políticas de crescimento e das forças de mercado, que “dominou a agenda económica durante mais de duas décadas nas economias de mercado desenvolvidas e foi também impulsionado por preocupações crescentes com os custos orçamentais da manutenção de um estado-providência alargado”, (OIT, 2010:43).

O Programa Mundial do Emprego (1970-1980), com outras iniciativas<sup>3</sup> da OIT articuladas com a Segunda Década das Nações Unidas para o Desenvolvimento (1970-1980), representaram um contributo específico tendente a nortear a atividade económica pelos objetivos da solução dos problemas de emprego e da satisfação das necessidades das populações. Na legislação portuguesa, este tipo de medidas consagrou-se em 1974<sup>4</sup>, sob a designação genérica de «promoção do emprego» para denominar o conjunto de atividades desenvolvidas pelos serviços

---

<sup>3</sup> Conferência Mundial Tripartida sobre o Emprego, a Repartição do Rendimento, o Progresso Social e a Divisão Internacional do Trabalho.

<sup>4</sup> Decreto-Lei n.º 762/74, de 30 de dezembro

competentes do Ministério do Trabalho (MT) em articulação com outras entidades e serviços públicos, tendo em vista a criação e a manutenção de postos de trabalho. Fruto das profundas mutações sofridas pelo mercado de emprego, os diplomas a que devia obediência a política de emprego, apresentaram dificuldade em enquadrar medidas concretas e foram sofrendo alterações ao longo dos anos. Destaca-se a partir de 1999<sup>5</sup>, o princípio da coresponsabilização do Estado, dos parceiros sociais e de outras organizações representativas da sociedade em geral e dos cidadãos individualmente considerados, realçando-se, a vontade de intensificar a participação dos cidadãos e das instituições representativas da sociedade civil na adoção de medidas de política de emprego, contribuindo assim para o reforço da cidadania e para uma maior transparência nas relações entre o Estado e os cidadãos.

Atualmente, as organizações internacionais, através das diretrizes que produzem e dos estudos que promovem, demonstram assumir a promoção do emprego como objeto central do crescimento económico. A política de emprego portuguesa, segue a mesma tendência e encontra-se moldada por um conjunto de dispositivos normativos, de âmbito nacional e internacional, resumidamente: 1) a Constituição da República Portuguesa, que determina a obrigatoriedade do Estado promover a execução de políticas de pleno emprego<sup>6</sup>; a proteção especial no direito de acesso ao 1º emprego, ao trabalho (e à segurança social), por parte dos jovens<sup>7</sup> e o direito à proteção social na situação de desemprego involuntário<sup>8</sup>. 2) A Convenção n.º 122 da OIT<sup>9</sup>, que obriga o Estado a declarar e aplicar, como objetivo essencial, uma política ativa com vista a promover o pleno emprego, produtivo e livremente escolhido e consultar os representantes dos empregadores e dos trabalhadores. 3) A Convenção n.º 88 da OIT<sup>10</sup>, que obriga o Estado a manter um serviço público e gratuito de emprego, cuja função essencial é realizar a melhor organização possível do mercado de trabalho como parte integrante do programa nacional tendente a assegurar e a manter o pleno emprego. 4) A Convenção n.º 102 da OIT<sup>11</sup>, relativa à norma mínima da segurança social, que obriga o Estado a assegurar às pessoas protegidas a atribuição de prestações de desemprego. 5) A Carta Social Europeia Revista<sup>12</sup>, que obriga o Estado a reconhecer como um dos seus principais objetivos e responsabilidades a realização e a manutenção do nível mais elevado e mais estável possível de emprego e manter serviços gratuitos de emprego para todos os trabalhadores.

---

<sup>5</sup> Decreto-Lei n.º 132/99 de 21 de abril

<sup>6</sup> Alínea a) do n.º 2 do artigo 58.º

<sup>7</sup> Alínea b) do n.º 1 do artigo 70.º

<sup>8</sup> Alínea e) do n.º 1 do artigo 59.º e do n.º 3 do artigo 63.º

<sup>9</sup> Ratificada pelo Decreto n.º 54/80, de 31 de julho

<sup>10</sup> Ratificada pelo Decreto-Lei n.º 174/72, de 24 de maio

<sup>11</sup> Ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 25/92, de 3 de novembro

<sup>12</sup> Ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 54A/2001, de 17 de outubro

## 2.1 – Estratégia Europeia para o Emprego (EEE)

A coordenação das políticas de emprego dos países membros tornou-se uma prioridade comunitária e foi com base nessas novas disposições que o Conselho Europeu do Luxemburgo, em 1997, lançou a Estratégia Europeia de Emprego (EEE), também designada por "Processo do Luxemburgo". A EEE é um programa anual de acompanhamento das políticas empreendidas pelos Estados Membros com o objetivo de coordenar os respetivos instrumentos de combate ao desemprego e tem vindo a desenvolver-se ao longo dos anos em resposta aos desafios económicos, tornando-se, em 2005, parte essencial da Estratégia de Lisboa para criar «mais e melhores empregos». A Comissão Europeia, reconhece explicitamente na publicação do documento “Estratégia Europeia para o Emprego”<sup>13</sup>, que a pessoa em idade ativa, precisa de um emprego de forma a ter dinheiro para viver, que a nível pessoal, o emprego assegura independência e autoestima e ajuda as pessoas a integrarem-se na sociedade. Sugere ainda, que se for possível aumentar o número de pessoas que têm um rendimento, haverá maior inclusão social e menos pobreza. É nesta perspetiva que o aumento do nível de emprego constitui uma prioridade à escala humana. Para exercer o seu papel, a EEE apoia-se em quatro instrumentos: as Orientações Integradas para o Crescimento e o Emprego (as Orientações são apresentadas conjuntamente com as Orientações Políticas Macro e Microeconómicas da União, para um período de três anos); os programas nacionais de reformas, por país; o Relatório anual da Comissão sobre o crescimento e o emprego, que analisa os 25 novos programas nacionais de reformas apresentados pelos Estados Membros e eventuais recomendações adotadas pelo Conselho. Em 28 de abril de 2017, Portugal apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2017 e o Programa de Estabilidade para 2017 que contemplou compromissos a satisfazer, com especial incidência em medidas destinadas a melhorar a gestão das finanças públicas, a solucionar o problema do endividamento das empresas e preconizou ainda, reformas ambiciosas para modernizar a administração pública. À luz da apreciação da Comissão, o Conselho Europeu recomendou<sup>14</sup> que Portugal tomasse medidas em 2017 e 2018 no sentido de, sinteticamente: garantir a sustentabilidade da política orçamental em linha com o Pacto de Estabilidade e Crescimento; promover a contratação de trabalhadores com contratos de duração indeterminada, garantir a ativação efetiva dos desempregados de longa duração e aplicar uma estratégia global para dar resposta ao problema do crédito em incumprimento e melhorar o acesso ao capital, em particular para as startups e as pequenas e médias empresas.

---

<sup>13</sup> [www.ec.europa.eu/employmentstrategy](http://www.ec.europa.eu/employmentstrategy)

<sup>14</sup> Recomendação do Conselho Europeu a Portugal de 22/05/2017.



Contudo, os dados estatísticos publicados pela União Europeia mostram que as realidades nacionais dos países da comunidade continuam a ser muito distintas, mas as respetivas taxas de crescimento e de emprego seguem orientações comuns e os objetivos ambiciosos estabelecidos até 2020<sup>15</sup> são: melhorar a **taxa de emprego** para um mínimo de 75% da população com idade compreendida entre 20 e 64 anos; reduzir para 10% a taxa de **abandono escolar** (percentagem da população entre os 18 e 24 anos que não foram além do primeiro ciclo do ensino secundário e não prosseguiram os estudos ou formação); aumentar para 40% a percentagem de pessoas com um diploma do **ensino superior** e reduzir em 20 milhões o número de pessoas que vivem em situação de **pobreza**.

A taxa de emprego, ou seja, a percentagem da população ativa com emprego, indicador social fundamental para fins analíticos quando se trata de estudar, principalmente, a evolução dos mercados laborais, mostra que em 2016<sup>16</sup>, a taxa de emprego da UE-28 referente a pessoas com idades compreendidas entre os 20 e os 64 anos, manteve-se, nos 71,1 %<sup>17</sup> e Portugal terminou 2016 com uma taxa de emprego de 70,6%, quando no ano anterior (2015) estabeleceu-se em 70,1%, aquém do objetivo a atingir de 75%.

Segundo os "Indicadores Europa 2020 sobre Educação em 2016"<sup>18</sup>, Portugal registou em 2016 a quarta taxa de abandono escolar mais elevada da União Europeia com 14%, apesar de nos últimos 10 anos ter registado uma acentuada redução (já que em 2006 se situava nos 38,5%). A percentagem de pessoas entre os 30 e 34 anos que terminaram com sucesso os estudos superiores em Portugal, no ano de 2016, revela uma taxa de 34,6%, também abaixo da média europeia (39,1%), e a menos de cinco pontos do seu objetivo, de pelo menos 40% - apesar de ter registado uma evolução bastante significativa nos últimos 10 anos<sup>19</sup>.

Quanto ao objetivo da estratégia Europa 2020 de reduzir, pelo menos, em 20 milhões o número de pessoas em risco ou em situação de pobreza e de exclusão social, através do Eurostat de 16/10/2017<sup>20</sup> para o ano de 2016, 117,5 milhões de pessoas, ou seja, 23,4% da população, na União Europeia estavam em risco de pobreza ou exclusão social e em Portugal, 2,590 milhões, o que representa 25,1%<sup>21</sup> do total da população, ou seja uma em cada quatro, sendo o maior impacto sentido por mulheres 26% e crianças 27%.

---

<sup>15</sup> [www.ec.europa.eu/employmentstrategy](http://www.ec.europa.eu/employmentstrategy)

<sup>16</sup> Dados revelados pelo Eurostat<sup>16</sup> (extraídos em junho de 2017)

<sup>17</sup> Sendo a média anual mais elevada de sempre registada na UE

<sup>18</sup> Divulgados a 20/04/2016 pelo gabinete oficial de estatísticas da EU.

<sup>19</sup> Em 2006 apenas 12,9% das pessoas entre os 30 e 34 anos tinham obtido um diploma no ensino superior, o que na altura constituía o quinto valor mais baixo da UE

<sup>20</sup> [http://acegis.com/wp-content/uploads/2017/10/Eurostat\\_risk-of-poverty-or-social-exclusion-rate-UE\\_ACEGIS.pdf](http://acegis.com/wp-content/uploads/2017/10/Eurostat_risk-of-poverty-or-social-exclusion-rate-UE_ACEGIS.pdf)

<sup>21</sup> Ainda assim, o valor traduz uma descida de 1,5 pontos percentuais em relação ao ano anterior, de 26,6%, depois dos aumentos consecutivos registados durante a crise económica e financeira, que entre 2013 a 2014 atingiu os 27,5% da população portuguesa.

## 2.2 – Políticas Ativas de Emprego (PAE)

De acordo com as definições da OCDE e do Eurostat, as Políticas Ativas de Emprego (PAE) são um subconjunto das políticas de emprego que operam diretamente no mercado de trabalho e que se destinam a grupos de indivíduos com mais dificuldade de emprego.

Em Portugal, as políticas ativas de emprego (PAE) têm vindo a consolidar-se, a partir dos anos oitenta, com especial importância pela publicação do Estatuto do IEFP<sup>22</sup>, o organismo público a quem compete a execução das políticas de emprego e formação profissional definidas e aprovadas pelo Governo, “até então, os apoios ao emprego, para além de dispersos, centravam-se em apoios à formação profissional, no quadro da crescente industrialização que desde os anos sessenta se verificou em Portugal” (Madelino, F. e Matos, R., 2015: 114).

Continuando com Madelino e Realinho de Matos, a adesão à CEE-Comunidade Económica Europeia, em 1985, e o reforço do papel atribuído ao emprego, no final dos anos oitenta, pela UE, vieram a aprofundar as políticas ativas de emprego, enquanto suporte ao combate ao desemprego e à criação de emprego. A importância dos Fundos Comunitários, a partir dos anos 90, com destaque para o Fundo Social Europeu, possibilitou o alargamento do âmbito das políticas ativas de emprego, com destaque para os apoios ao emprego e para as diferentes modalidades da formação profissional.

A publicação do Decreto-Lei 220/2006, a 3 de novembro, veio fortalecer a relação entre o Estado e os cidadãos, reforçando a ação do serviço público de emprego no sentido de garantir aos beneficiários uma atuação mais personalizada e assegurar novas oportunidades de qualificação e inserção profissional reforçando a ativação dos desempregados, através de um papel acrescido das PAE. Na sequência da crise mundial de 2008 e o aumento do desemprego em Portugal “o crescimento, na última década das PAE, esteve estreitamente ligado à reinserção de desempregados” (Madelino, F. e Matos, R., 2015: 112).

Os programas e as medidas de política de emprego são regulamentados por Portaria do membro do Governo responsável pela área do emprego e compete ao serviço público de emprego assegurar a sua execução. Na regulamentação específica dos programas e das medidas, são definidos, os destinatários e as condições de atribuição, os montantes e a forma de pagamento dos apoios.

O programa do anterior governo (XIX Governo de 2011-2015<sup>23</sup>), no âmbito do «Compromisso para o Crescimento, Competitividade e Emprego», acordo que foi celebrado entre o então

---

<sup>22</sup> Decreto-Lei n.º 247/85, de 12 de julho

<sup>23</sup> [https://www.portugal.gov.pt/media/130538/programa\\_gc19.pdf](https://www.portugal.gov.pt/media/130538/programa_gc19.pdf)

Governo e os Parceiros Sociais em 18 de janeiro de 2012, previu um conjunto de medidas tendentes a *reforçar as políticas ativas de emprego* no sentido de permitir, nomeadamente, apoiar os desempregados na sua inserção no mercado de trabalho, incentivar a criação e a manutenção de emprego, reforçar a qualificação e a empregabilidade dos trabalhadores no ativo e dos desempregados. A necessidade de um quadro legal mais ajustado, levou à publicação do Decreto-Lei 13/2015, subdividindo os programas gerais<sup>24</sup> da política na área do emprego em; a) Programa de apoio à contratação, destinado a promover a contratação de desempregados; b) *Programa de apoio ao empreendedorismo, destinado a promover a criação do próprio emprego ou da própria empresa*; c) Programa de apoio à integração, de forma a melhorar o perfil de empregabilidade, através de formação e experiência prática em contexto laboral; e d) Programa de apoio à inserção, destinado a promover a empregabilidade dos destinatários, através da manutenção do contacto com o mercado de trabalho, e a apoiar atividades socialmente úteis que satisfaçam necessidades sociais ou coletivas.

O Programa do atual Governo (XXI Governo Constitucional<sup>25</sup>), defende que as políticas ativas de emprego devem ser dirigidas aos segmentos e aos grupos mais atingidos nos últimos anos de austeridade, como os jovens e os desempregados de longa duração e procedeu a alterações no regime de atribuição de incentivos à contratação de jovens à procura do primeiro emprego e desempregados de longa duração, abrangendo, adicionalmente, um novo subgrupo - os desempregados de muito longa duração -, considerando como tal, as pessoas com 45 anos de idade ou mais, que se encontrem inscritas no Instituto de Emprego e Formação Profissional, I. P., há 25 meses ou mais<sup>26</sup>.

### **2.2.1– Cobertura das Medidas Ativas de Emprego**

Compreende-se que a avaliação das medidas ativas de emprego apresenta elevada importância, não só para aferir a eficiência dos recursos que lhe são atribuídos, como para posicionar a escolha das medidas mais eficazes, no quadro das prioridades políticas e da sua adequação ao mercado de trabalho. Como confere (Dias, M. e Varejão, J., 2012: p.7), “Em Portugal, (...) são escassos os trabalhos de avaliação dos seus efeitos que utilizem metodologias de avaliação microeconómica” e quando estreitamos a pesquisa para a medida do apoio à criação do próprio emprego, o resultado continua modesto. Consultados os estudos realizados por diversos investigadores, sobre as medidas de emprego, com o objetivo de colhermos informação sobre

---

<sup>24</sup> Os programas gerais aplicam -se em todo o território nacional, abrangem todos os setores de atividade económica, têm por beneficiários as pessoas ou grupos de pessoas neles indicados e podem ser constituídos por diversas medidas

<sup>25</sup> <https://www.portugal.gov.pt/ficheiros-geral/programa-do-governo-pdf.aspx>

<sup>26</sup> Decreto-Lei n.º 72/2017 de 21 de junho.

o programa de criação do próprio emprego (objeto desta dissertação), conseguimos os seguintes resultados: o "Estudo de Avaliação das Políticas Ativas de Emprego - Relatório Final" de Mónica Dias e José Varejão com o objetivo de avaliar o efeito das medidas disponíveis em Portugal entre os anos de 2004 e 2011, agrupou em medidas de emprego (estágios, medidas ocupacionais, apoio à contratação, apoio ao empreendedorismo e apoio à criação do próprio emprego) e em medidas de formação<sup>27</sup> e concluiu que as medidas de estágio (25%) e as medidas ocupacionais (58%), representaram mais de 3/4 das participações, sendo muito reduzido o peso das medidas de apoio ao empreendedorismo e da criação do próprio emprego, de apenas 4%. No caso das medidas de apoio ao empreendedorismo, o estudo realçou maior incidência entre homens (sendo as mulheres as principais utilizadoras de todas as outras medidas) e 30,5% do total dos participantes possuíam níveis de escolaridade reduzidos de seis anos ou menos. Contrariamente aos resultados da nossa amostra (como veremos na Parte II), em que a maior fatia dos indivíduos que criaram o próprio emprego possui escolaridade igual ou superior ao 12º ano. Estes investigadores sugeriram a atenção do IIEFP na medida de apoio à criação do próprio emprego visto que os resultados que obtiveram “suportam o reforço da intervenção pública no domínio da promoção da empregabilidade de desempregados pela via das medidas de emprego” (Dias, M. e Varejão, J., 2012: p.149).

O estudo realizado por Madelino e Realinho Matos, para o período entre 2008 a 2013, concluiu que, em Portugal, o número de participantes em PAE, registou um crescimento de 24,3% a partir de 2008, “tendo sido abrangidos em medidas ativas de emprego, de acordo com o Eurostat 166.444 pessoas em 2008 e 206.883, em 2013” (Madelino, F. e Matos, R., 2015: 114). As medidas com maior número de participantes, em 2013, foram a formação (98.536), os incentivos ao emprego (64.778), onde se encontra inserida a medida dos estágios profissionais. O estudo realizado pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra para o período de 2008-2015, sugere redução da diversidade da oferta das medidas e a intensidade de algumas delas, designadamente no eixo das políticas ativas de emprego ao verificar que “72% das pessoas que passaram por políticas de emprego em 2008 (70% em 2015) foram abrangidas por programas de formação profissional e apenas 28% (tanto em 2008 quanto em 2015) por programas de emprego” (Hespanha, P. e Caleiras, J., 2017, pág.18). Dentro da medida de emprego, o crescimento verificou-se nos programas de inserção profissional (que integram os Estágios) e os de Apoio à Contratação com a subida significativa de 27,3% em 2008, para 63,9% em 2015. Os programas de Criação de Emprego e Empresas cresceram até 2010, tendo

---

<sup>27</sup> Cursos de aprendizagem, cursos de educação e formação de jovens, cursos de educação e formação de adultos e formação contínua e modular, no caso das medidas de formação.

a partir de 2011 sofrido uma quebra muito significativa, corroborando com os resultados do nosso estudo, como veremos na Parte II.

Em 2016, o Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (MTSSS) realizou uma avaliação preliminar das Políticas Ativas do Mercado de Trabalho (PAMT)<sup>28</sup>, sobre o horizonte temporal 2011-2015, na vertente de análise da execução física e financeira das medidas e da empregabilidade das políticas, ou seja, a capacidade das medidas em aumentarem a probabilidade de as pessoas desempregadas arranjam um emprego. O estudo concluiu que em 2014, a empregabilidade geral (situação de emprego, após conclusão da participação na medida, na mesma entidade onde ocorreu a participação ou numa entidade diferente) foi muito elevada no Apoio à Contratação (74,7%), no Apoio à Criação do Próprio Emprego (67,3%) e nos Estágios (67,1%); mas pouco elevada (inferior a 50%) nas restantes medidas<sup>29</sup>.

### **2.3 - Medidas Passivas e Ativas de emprego**

A proteção no desemprego constitui uma das pedras basulares dos sistemas de proteção social e reconhecendo a sua importância, Portugal defende, desde 2006,<sup>30</sup> a necessidade de sustentar a subida das taxas de emprego e a manutenção de taxas de desemprego, no quadro dos objetivos definidos na Estratégia de Lisboa, e, consequentemente, do Programa Nacional de Ação para o Crescimento e o Emprego, onde se integra o Plano Nacional de Emprego, impondo o aumento dos esforços no sentido da inserção rápida dos beneficiários no mercado de trabalho. Assim, o referido diploma, estabelece que as *medidas passivas de emprego* (atribuição do subsídio de desemprego e do subsídio social de desemprego inicial ou subsequente ao subsídio de desemprego) devem ter a duração do período de tempo estritamente necessário exercendo mecanismos de reforço da intervenção do serviço público de emprego, ao estabelecer medidas ao nível operativo, com o objetivo de acompanhar os beneficiários das prestações de desemprego, como, possuir uma bolsa de emprego através do serviço de Net-emprego, desenvolver uma metodologia eficaz de divulgação da oferta de trabalhadores e conseguir os necessários ajustamentos entre a oferta e a procura de acordo com a evolução do mercado de trabalho. Em contrapartida, introduzir, igualmente, um conjunto de medidas que visam a ativação dos beneficiários, as quais se traduzem numa maior exigência no modo como é efetivada a sua disponibilidade, no sentido de promoverem esforços de procura ativa e

---

<sup>28</sup> A designação genérica de Políticas Ativas do Mercado de Trabalho (PAMT), usa-se para agrupar um conjunto de medidas que têm o objetivo de melhorar o funcionamento do mercado de trabalho, promovendo a reafecção dos postos de trabalhos e de trabalhadores, facilitando as transições para o emprego e as transições emprego-emprego.

<sup>29</sup> Cursos de Aprendizagem (45%), Cursos de Educação e Formação de Adultos (38,4%), Contratos Emprego-Inserção (33,7%) e Medida Vida Ativa (30,5%).

<sup>30</sup> Decreto-Lei n.º. 220/2006 de 3 de Novembro.

contribuírem empenhadamente na melhoria das suas condições de empregabilidade. Neste contexto, foi exigido aos beneficiários a receber prestações de desemprego, o cumprimento de incumbências no sentido da promoção da sua empregabilidade, assim como o cumprimento do dever de procura ativa e a obrigação de apresentação quinzenal. Em 2016, o atual governo, eliminou esta obrigação, mas reforçou o acompanhamento personalizado para o emprego<sup>31</sup> no âmbito do Plano Pessoal de Emprego (PPE)<sup>32</sup> que inclui, nomeadamente: a elaboração conjunta do PPE<sup>33</sup>; sessões sobre direitos e deveres dos beneficiários; sessões de ofertas e planos formativos e ações de desenvolvimento de competências para a empregabilidade.

Além das medidas passivas de emprego, a reparação da situação de desemprego realiza-se também através de medidas ativas, podendo, ainda, incluir medidas excecionais e transitórias nos termos previstos em legislação própria. Constituem *medidas gerais ativas: o pagamento, por uma só vez, do montante global das prestações de desemprego com vista à criação do próprio emprego*; a possibilidade de acumular o subsídio de desemprego parcial com trabalho a tempo parcial; ou a suspensão durante a frequência de curso de formação profissional ou durante o período de exercício de atividade ocupacional.

### **2.3.1 – Subsídio de Desemprego e Subsídio Social de Desemprego Inicial**

O Subsídio de desemprego é uma prestação, em dinheiro, atribuída aos beneficiários desempregados para compensar a falta de remuneração provocada pela perda *involuntária* de emprego. Destina-se aos trabalhadores abrangidos pelo regime geral de Segurança Social dos trabalhadores por conta de outrem que estiveram com contrato de trabalho e ficaram desempregados involuntariamente ou tenham suspenso o contrato de trabalho com fundamento em salários em atraso. São condições para a sua atribuição<sup>34</sup>, possuir 360 dias de trabalho por conta de outrem (no caso do subsídio social de desemprego inicial o prazo de garantia exigido é de 180 dias de trabalho) com registo de remunerações nos 24 meses anteriores à data do desemprego (ou de 12 meses no caso do subsídio social de desemprego inicial); residir em território nacional; ter capacidade e disponibilidade para o trabalho e estar inscrito para procura de emprego no centro de emprego da área de residência. O período de concessão depende da idade do beneficiário e do número de meses com registo de remunerações para a Segurança Social desde a última situação de desemprego.

---

<sup>31</sup> Lei n.º 34/2016 de 24 de agosto.

<sup>32</sup> Plano Pessoal de Emprego (PPE), existente desde 1998, consiste num projeto de inserção socioprofissional, organizado em etapas, que integra elementos relativos ao itinerário previsível dos desempregados e referencia as diferentes etapas que o constituem, os respetivos objetivos e a calendarização das intervenções, abrangendo o conjunto de serviços e medidas considerado como adequado. Deve ser feito até ao período máximo de 15 dias após a inscrição do beneficiário no centro de emprego.

<sup>33</sup> O PPE é um instrumento de coresponsabilização, contratualizado entre o Centro de Emprego e o beneficiário onde se definem e estruturam ações que visam a sua integração no mercado de trabalho.

<sup>34</sup> <http://www.seg-social.pt/subsidio-de-desemprego>

### 2.3.2 - Montante Único

Inserido no quadro das políticas ativas de emprego, o pagamento, por uma só vez, do montante global das prestações de desemprego com vista à criação do próprio emprego também nomeado de montante único<sup>35</sup>, tem sido regulamentado em diplomas próprios ao longo dos anos. Em 2001, a Portaria n.º 196-A de 10 de março, congregou num único diploma o Programa de Estímulo à Oferta de Emprego com medidas que, até ao momento, se encontravam dispersas por diversos instrumentos normativos<sup>36</sup> e introduziu com este sistema de incentivos, a possibilidade de estimular o acesso ao emprego por parte daqueles que, dada a sua situação de desvantagem relativa, foram considerados com mais problemas para aceder ao mercado de trabalho<sup>37</sup> e instituiu, um regime de apoios centrado na concessão de apoios técnicos e financeiros dirigidos a auxiliar a criação de postos de trabalho para estes grupos de pessoas através de apoios à sua contratação e de apoios à criação do seu próprio emprego, designado de Iniciativas Locais de Emprego e Apoios a Projetos de Emprego Promovidos por Beneficiários das Prestações de Desemprego.

Posteriormente, a 4 de setembro de 2009 (Portaria n.º 985), foi criado o **Programa de Apoio ao Empreendedorismo e à Criação do Próprio Emprego (PAECPE)**, com o objetivo de regular a concessão de apoios à criação de empresas por parte de desempregados, de jovens à procura do primeiro emprego e de outros públicos considerados desfavorecidos, através de mecanismos de facilitação do acesso ao crédito e *da antecipação do pagamento das prestações de desemprego*. Nesse âmbito, foram regulamentados dois novos instrumentos de acesso ao crédito, denominados de Microinvest e Invest+, (excluídos na Portaria n.º 196-A de 10 de março) com bonificação da taxa de juro e das garantias de empréstimos bancários, nos termos acordados entre essas instituições e o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, cuja responsabilidade de gestão recai sobre o Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP). Em 2011, a Portaria n.º 58, de 28 de janeiro, introduziu alterações à Portaria n.º 985/2009, de 4 de setembro, onde revogou um apoio complementar que existia sob a forma de subsídio a fundo perdido (no valor máximo de 12 x IAS), mas por outro lado, estendeu o valor global da linha de crédito Microinvest, aumentando os patamares relativos ao montante total de investimento por projeto e ao montante de financiamento elegível para esta linha de crédito. Os apoios a conceder no âmbito do PAECPE revestem, desde então, as seguintes modalidades: a) Crédito

---

<sup>35</sup> Artigo 34º do Decreto-Lei n.º 220/2006 de 3 de novembro

<sup>36</sup> Revogou os Decretos-Leis n.ºs 34/96 e 189/96, respetivamente de 18 de abril e de 8 de outubro; as Portarias n.ºs 476/94, 414/96 e 247/95, respetivamente de 1 de julho, de 24 de agosto e de 29 de março.

<sup>37</sup> Jovens à procura do primeiro emprego, desempregados de longa duração, pessoas com deficiência e pessoas em situação de desvantagem social, designadamente os beneficiários do rendimento mínimo garantido.

com garantia e bonificação da taxa de juro; b) Apoio técnico à criação e consolidação dos projetos; c) Pagamento, por uma só vez, do montante global das prestações de desemprego.

### **3 - Programa de Apoio ao Empreendedorismo e à Criação do Próprio Emprego -PAECPE**

O programa de Apoio ao Empreendedorismo, e à Criação do Próprio de Emprego (PAECPE) é promovido e executado pelo Instituto do emprego e Formação Profissional, I.P. e tem como objetivo promover o empreendedorismo, a criação de emprego e o crescimento económico através do apoio à criação de empresas de pequena dimensão, incluindo microcrédito e do apoio à criação do próprio emprego por beneficiários de prestações de desemprego. Os beneficiários das prestações de desemprego podem ainda acumular o montante único com as linhas de crédito bonificadas, contingência que está excluída do âmbito deste estudo.

O presente trabalho de investigação, está inserido no estudo de todos os projetos criados nos concelhos de Cascais e Oeiras, entre os anos de 2012 a 2016, que usufruíram unicamente do Pagamento, por uma só vez, do montante global das prestações de desemprego (sem acumulação com as linhas de crédito bonificadas), designado pelos técnicos envolvidos na análise destes projetos e também neste estudo de PAECPE-CPE.

#### **3.1 – Pagamento, por uma só vez, do Montante Global das Prestações de Desemprego - PAECPE-CPE**

O Pagamento, por uma só vez, do montante global das prestações de desemprego, enquadrado como medida ativa de emprego<sup>38</sup>, consiste na possibilidade dos beneficiários que se encontrem a usufruir das prestações de desemprego (ou subsídio social de desemprego inicial), possam apresentar um projeto de investimento que origine, pelo menos, a criação do seu próprio emprego a tempo inteiro, desde que possuam pelo menos 18 anos de idade à data da apresentação da candidatura. O programa é elegível para qualquer atividade económica, prevista na Classificação Portuguesa das Atividades Económicas, Revisão 3, em vigor.

##### **3.1.1 - Apoio Financeiro**

Os beneficiários, podem usufruir do pagamento do montante global das prestações de desemprego (deduzido das importâncias eventualmente já recebidas) com o objetivo de financiar o investimento necessário (desde que elegível) ao arranque da iniciativa a empreender.

---

<sup>38</sup> Prevista no artigo 34.º do Decreto- Lei n.º 220/2006, de 3 de Novembro e regulamentada pela Portaria n.º 985/2009, de 4 de setembro, com as alterações introduzidas pela Portaria n.º 58/2011, de 28 de janeiro



Nos projetos em que os orçamentos elegíveis não atinjam o valor total do montante único, os beneficiários podem requerer unicamente uma parte desse montante global, designado de montante parcial.

### **3.1.2 - Requisitos do Projeto de Candidatura**

O beneficiário das prestações de desemprego também designado de promotor, tem de apresentar um projeto de negócio, com necessidades de investimento/financiamento, para poder requerer as prestações de desemprego de uma só vez. Este adiantamento, destina-se a financiar o investimento necessário ao arranque da nova atividade e pode, ainda, ser aplicado na constituição do capital social da nova empresa, ou também no trespasse de um estabelecimento ou no aumento do capital social de uma empresa pré-existente, desde que origine, pelo menos, a criação de emprego, a tempo inteiro, do promotor desempregado. No caso de trespasse do estabelecimento, ou aumento do capital social, se o promotor possuir relação de parentesco com os sócios da empresa existente o projeto só é elegível dentro de certos limites percentuais da propriedade das quotas<sup>39</sup>.

### **3.1.3 - Elegibilidade do Investimento**

No projeto de criação do próprio emprego, não está previsto a possibilidade de aquisição de quotas, nem são considerados bens elegíveis as despesas com a aquisição de imóveis; veículos ligeiros de passageiros e as operações que se destinem a reestruturação financeira, consolidação ou substituição de créditos e saneamentos. As despesas de investimento são calculadas a preços correntes, deduzindo-se o IVA - sempre que a empresa seja sujeito passivo do mesmo e possa proceder à respetiva dedução. As despesas relativas à elaboração do plano de negócios ou ao processo de candidatura são elegíveis até ao limite de 15 % do investimento elegível, não podendo ser superior a 1,5 vezes do indexante dos apoios sociais (IAS de 2016=€419,22<sup>40</sup>) e as prestações de desemprego antecipadas só podem financiar o fundo de maneo do projeto até 30% do investimento elegível.

### **3.1.4 – Obrigações do Promotor**

A nova empresa não pode estar constituída à data da entrega do pedido de financiamento, com exceção, obviamente, do projeto que inclua, no investimento a realizar, o aumento do capital

---

<sup>39</sup> A empresa existente não pode ser detida em 25 % ou mais, pelo próprio, ou por cônjuge, unido de facto ou familiar do promotor até ao 2.º grau em linha reta ou colateral. A empresa referida não pode ainda ser detida em 25 % ou mais por outra empresa na qual os sujeitos referidos anteriormente detenham 25 % ou mais do respetivo capital.

<sup>40</sup> O valor do indexante dos apoios sociais (IAS) para o ano de 2017 foi de €421,32 - Portaria n.º 4/2017 de 3 de janeiro.

social. A realização do investimento deve estar concluída no prazo de um ano a contar da data do início de atividade. Os beneficiários da medida PAECPE, não podem encerrar a atividade, nem acumular o exercício da atividade para a qual foram apoiados com trabalho por conta de outrem, nem com outra atividade normalmente remunerada, durante, pelo menos, três anos. O não cumprimento das referidas obrigações levará à devolução do apoio financeiro recebido.

### **3.1.5 - Funcionamento da Medida no Terreno**

O promotor interessado – desempregado que afigure as prestações de desemprego ou do subsídio social de desemprego inicial – para requerer as prestações de desemprego antecipadamente, de uma vez só, terá de apresentar uma candidatura (período aberto todo ano), composta, entre outros documentos, por um plano de negócios em formulário próprio; memória descritiva que justifique a viabilidade da iniciativa; documentos acerca das futuras instalações e requerimento dirigido ao Instituto da Segurança Social, I. P.-ISS, a solicitar o pagamento antecipado das prestações de desemprego.

#### **3.1.5.1 – Tramitação Processual**

Relativamente às estruturas orgânicas e funcionais do IEF, IP e do ISS, IP que interferem na análise do processo, compete, ao Centro de Emprego rececionar a candidatura, o mais próximo do local onde o promotor pretende implementar a futura atividade, proceder à instrução do processo e realizar a visita às instalações de forma a aferir a existência de condições adequadas para o desenvolvimento da atividade proposta. O CE deve no prazo de 8 dias úteis, remeter a candidatura à Delegação Regional do IEF, IP para que realize o estudo de viabilidade económica e financeira, no prazo máximo de 30 dias úteis, contados a partir da data de apresentação da candidatura. Este parecer será remetido ao Centro Distrital do Instituto da Segurança Social, I.P., para que delibere sobre o pedido do beneficiário. Se a decisão resultar em deferimento<sup>41</sup>, o ISS, I.P promove a transferência do montante total ou parcial para a conta pessoal do requerente (após comprovar o início de atividade), de acordo com as necessidades de investimento que foram consideradas elegíveis, no parecer emitido pela Delegação Regional do IEF, IP.

---

<sup>41</sup> Nos casos de indeferimento, o promotor será notificado e poderá recorrer de acordo com o Código de Procedimento Administrativo-CPA.

**Figura 11: Tramitação Processual dos Processos PAECPE-CPE**



Os projetos financiados no âmbito do PAECPE-CPE são objeto de acompanhamento e controlo por parte do IEF, IP, tendo em vista as obrigações decorrentes da concessão do apoio, nomeadamente, a execução do apoio financeiro e a manutenção dos postos de trabalho durante 3 anos. Sem prejuízo do referido, os serviços de fiscalização da Segurança Social também podem averiguar o cumprimento do decorrer da iniciativa dentro das obrigações regulamentadas.

### **3.1.5.2 – IEF, IP. – Instituto de Emprego e Formação Profissional, I.P.**

O IEF, IP. é o serviço público de emprego nacional e tem por missão promover a criação e a qualidade do emprego e combater o desemprego através da execução de políticas ativas de emprego. Integrado na administração indireta do Estado, é um Instituto dotado de autonomia administrativa, financeira e património próprio, prossequindo atribuições do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, sob superintendência e tutela do respetivo Ministro. As principais competências do IEF, IP. concentram-se, no domínio das políticas de colocação (através da mediação e ajustamento direto entre a oferta e a procura de emprego); das políticas de formação profissional (através da oferta de formação ajustada aos percursos individuais e relevante para a modernização da economia); e das políticas ativas de inserção no mercado de trabalho (através de medidas específicas, em particular para aqueles com maior risco de exclusão desse mercado). As medidas ativas de emprego, executadas pelo IEF, IP., integram os Programas de Apoio à Contratação; ao Empreendedorismo (onde se insere a promoção e a execução do Programa de Apoio ao Empreendedorismo e à Criação do Próprio Emprego-PAECPE), e programas de Integração e Inserção.

Em termos da estrutura organizacional, o IEF, IP. integra<sup>42</sup> além de outros serviços, 5 Delegações Regionais (Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve). Cada Delegação é composta por uma rede de unidades orgânicas locais de acordo com uma determinada área

<sup>42</sup> Portaria n.º 191/2015 de 29 de junho.

geográfica de intervenção - os conhecidos Centros de Emprego e Centros de Formação Profissional. A Delegação Regional de Lisboa e Vale do Tejo-DL, atua na área territorial correspondente ao nível II da Nomenclatura de Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS<sup>43</sup>) de Lisboa e Vale do Tejo e é assegurada por 15 Centros de Emprego e de Formação (Anexo 4), onde se encontra incluído o Centro de Emprego de Cascais que abrange geograficamente os concelhos de **Cascais** e de **Oeiras**. O promotor com intenção de instalar o seu negócio nestes dois concelhos, deve entregar a candidatura ao programa PAECPE-CPE, na receção do Centro de Emprego de Cascais, cumprindo o requisito de que o projeto de candidatura à criação do próprio emprego, é instruído pelo CE mais próximo das instalações do negócio ou na sua ausência, da proximidade da sua morada.

## **4 – Empreendedorismo**

### **4.1 Conceito de Empreendedorismo**

A literatura refere o reconhecimento do conceito de empreendedor a Richard Cantillon. Economista franco-irlandês, autor do ensaio com o título “Essai sur la Nature du Commerce en Général”, publicado em França em 1755, e que teve muita influência nas escolas clássica e fisiocrata do pensamento e no desenvolvimento inicial da economia política, incluindo nas obras de Adam Smith, e François Quesnay. O termo *entrepreneur* veio a generalizar-se na língua francesa e Jean Baptiste Say (1821) popularizou-o, referindo-o às pessoas que geravam riqueza deslocando recursos das áreas de baixa produtividade para as de alta produtividade (Portela et al., 2008). Posteriormente, Joseph Schumpeter (1883-1950), um dos mais importantes economistas do século XX, com a sua obra de 1934, *The Theory of Economic Development*, introduziu na teoria do empreendedorismo a noção de inovação, incluindo a ideia de risco. Para este economista, tanto os empreendedores como os capitalistas partilham riscos. Os indivíduos que detêm negócios e assumem riscos sobre o seu capital com vista à obtenção de lucro, mas não inovam, são os capitalistas e os que assumem riscos por adotarem modos de agir inovadores, são os empreendedores (Portela et al., 2008). Para Schumpeter o processo de descoberta e inovação - que descreveu como o processo de destruição criativa - resulta na criação de novos métodos de produção, novos produtos e novos mercados. Schumpeter, considerou ainda, que a inovação criada pelo empreendedor representa uma

---

<sup>43</sup> NUTS é o acrónimo de “Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos”, sistema hierárquico de divisão do território em regiões. Esta nomenclatura foi criada pelo Eurostat no início dos anos 1970, visando a harmonização das estatísticas dos vários países em termos de recolha, compilação e divulgação de estatísticas regionais. A nomenclatura subdivide-se em 3 níveis (NUTS I, NUTS II, NUTS III), definidos de acordo com critérios populacionais, administrativos e geográficos.

renovação no sistema económico, destruindo o equilíbrio existente e criando um novo equilíbrio – o empreendedor como agente de mudança na economia. Kirzner (1973), economista com influência da Escola Austríaca de Economia, convergiu com as ideias de Schumpeter, mas considerou necessário no empreendedor a presença de determinadas características de personalidade ou de alguma competência especial, sublinhando a necessidade de um tipo de conhecimento técnico. Peter Drucker, na sua obra de 1985, *“Innovation and Entrepreneurship”*, argumenta que os empreendedores não têm propriamente de provocar mudanças, têm, sim, de explorar as oportunidades que são criadas pela mudança e defendeu o empreendedorismo inovador como o principal condutor de mudanças na economia onde a capacidade de arriscar distingue o desempenho de um empreendedor.

#### **4.2. Empreendedorismo por Necessidade versus Empreendedorismo por Oportunidade**

Para além da análise conceptual apresentada, o estudo do empreendedorismo, e do empreendedor tem atraído o interesse da academia e nos últimos anos são vários os estudos realizados na extensão desta temática, desde a criação de instrumentos para medir o perfil empreendedor (Cunha, 2004; Pereira, Nassif, Negro, Bento, Pramio, & Ono, 2004), passando por medições da intenção empreendedora (Gatewood, Shaver, Powers, & Gartner, 2002), entre outros. Quanto às razões que levam à decisão de empreender, a literatura sugere a influência das aptidões pessoais e de fatores externos, ambientais e sociais, que desempenham um papel fundamental na implementação de uma ideia de negócio e classifica as motivações como internas ou externas. As motivações internas, associadas ao empreendedorismo por oportunidade, remetem para a prossecução voluntária de uma oportunidade ou de um objetivo, enquanto as motivações externas, ligadas ao empreendedorismo por necessidade, refletem a necessidade do indivíduo em associar-se a uma determinada atividade pela ausência de outras oportunidades (IFDEP, 2015).

Outros autores consideram que a opção individual de construir uma empresa resulta de dois tipos de motivação; os indivíduos que, possuindo maior capital pessoal (v.g., capacidades empreendedoras e de gestão, menor aversão ao risco, informação e saber assimétrico acerca de tecnologias, processos, produtos e mercados, etc.), detetam uma oportunidade de negócio potencialmente lucrativa (estes são os empreendedores da tradição schumpeteriana), indivíduos impelidos para o autoemprego e responsáveis pelo dito empreendedorismo de oportunidade e os empreendedores por necessidade que perante a falta de emprego são arrastados a criar um negócio (Portela et al., 2008).

### 4.3. Relação entre Desemprego e Empreendedorismo

Segundo Evans e Leighton (1990), o aumento da taxa de desemprego leva a um aumento da atividade empreendedora, existindo um efeito de refúgio entre o desemprego e o empreendedorismo – efeito positivo desemprego/empreendedorismo. Através de outra perspetiva, Vell (2009) sugere a relação inversa – efeito negativo empreendedorismo/desemprego – dando origem a um efeito empreendedor, ou seja, o aumento dos níveis de empreendedorismo leva ao aumento do progresso do desempenho económico e à contratação de empregados pelos novos empreendedores, logo, o aumento dos níveis de empreendedorismo leva à diminuição do desemprego.

Observações anuais de 1972 a 2004, em vários países da OCDE, indicam que os fatores macroeconómicos (PIB e ciclo económico) são fundamentais para explicar as diferenças entre os países na relação entre o desemprego e o empreendedorismo (Almeida; Santos; Albuquerque & Ferreira, 2013). Baptista, R. e Thurik, R. (2004) concluíram que em Portugal a relação entre a criação de novas empresas e o desemprego é positiva, mas obedece a um maior desfasamento temporal do que na média dos restantes países da OCDE (IFDEP, 2015).

O estudo efetuado pela Fundação Kauffman<sup>44</sup> nos EUA, relacionou os empresários que criaram empresas entre 2005 a 2010 com as taxas de desemprego locais e concluiu que a taxa de desemprego tem um impacto positivo no número de indivíduos que se tornaram empreendedores, sugerindo que os desempregados, em geral, são forçados a se tornarem empresários. Insinua ainda que os empreendedores de "necessidade" advêm principalmente da situação de desemprego, passando de um "candidato a emprego" para um "criador de emprego" (Carter, 2004). E, portanto, será comum encontrar mais empreendedores de "necessidade" em períodos de elevadas taxas de desemprego (Deli, 2011). Dentro desta linha de pensamento, os empreendedores de "oportunidade" são atraídos para o autoemprego com a identificação de algumas oportunidades de negócios, e mais propensos a estabelecer novas empresas com melhores condições económicas (quando a taxa de desemprego é baixa).

---

<sup>44</sup> (<http://www.kauffman.org/research-and-policy/kiea-data-files.aspx>)

## **PARTE II – Metodologia e Estudo Empírico**

### **1 – Metodologia**

#### **1.1. Definição do Objeto de Estudo**

A palavra Metodologia vem do grego “meta” = ao largo; “odos” = caminho; “logos” = discurso. Etimologicamente, o termo ciência advém do verbo em latim Scire, que significa aprender.

As ciências caracterizam-se pela utilização de métodos científicos; em contrapartida, nem todos os ramos de estudo que aplicam esses métodos são ciências. Destas afirmações, Lakatos e Marconi (2003) concluem que a utilização de métodos científicos não é da competência exclusiva da ciência, mas não há ciência sem a aplicação de métodos científicos.

GIL (2008) defende que Metodologia é a aplicação de procedimentos que devem ser usados para a construção do conhecimento, com o propósito de comprovar a sua validade e utilidade nos diversos âmbitos da sociedade. Para que o conhecimento possa ser considerado científico, torna-se necessário identificar as operações mentais e técnicas que possibilitam a sua verificação, ou, por outras palavras, determinar o método que possibilitou chegar a esse conhecimento.

Vários pensadores manifestaram o desejo de definir um método universal que fosse aplicado a todos os ramos do conhecimento, hoje, a abordagem organiza-se numa diversidade de métodos. A utilização de um ou outro método depende de muitos fatores, como, a natureza do objeto a pesquisar, os recursos materiais disponíveis e o nível de abrangência do estudo (Prodanov, C.C., Freitas, E. C., 2013).

Pesquisar cientificamente significa realizar a procura de conhecimento, com o apoio de procedimentos capazes de dar confiabilidade aos resultados. O início do processo pode ser desencadeado por uma dificuldade profissional, por um facto que não se consegue explicar, pela consciência de que se conhece mal algo, ou ainda, pelo interesse em criar condições para prever a ocorrência de determinados fenómenos (Prodanov, C.C., Freitas, E. C., 2013).

Segundo Lakatos e Marconi (2003, p. 155), a pesquisa é um “procedimento reflexivo sistemático, controlado e crítico, que permite descobrir novos factos ou dados, relações ou leis, em qualquer campo do conhecimento”. De acordo com Prodanov e Freitas (2013), resumidamente, a pesquisa, sob o ponto de vista de seus objetivos, pode ser: exploratória: visa proporcionar maior familiaridade com o problema, tornando-o explícito ou construindo hipóteses; descritiva: os fatos são observados, registados, analisados, classificados e interpretados, sem que o pesquisador interfira sobre eles.

Incluem-se, entre as pesquisas descritivas, as desenvolvidas nas ciências humanas e sociais, como exemplo, aquelas que têm por objetivo estudar as características de um grupo: distribuição por idade, sexo, procedência, nível de escolaridade, bem como descobrir a existência de associações entre variáveis; explicativa: visa identificar os fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência dos fenômenos; “aprofunda o conhecimento da realidade porque explica a razão, o porquê das coisas.” (GIL, 2010, p. 28).

Para obter os dados necessários para a elaboração da pesquisa, é necessário traçar um modelo conceptual, denominado na literatura científica de língua inglesa, de design, traduzido para delineamento ou plano.

“O estudo de caso é apenas uma das muitas maneiras de se fazer pesquisa em ciências sociais. Experimentos, levantamentos, pesquisas históricas e análise de informações em arquivos (como em estudos de economia) são alguns exemplos de outras maneiras de se realizar pesquisa” (YIN, 2003, p.19).

## **1.2. Estudo de Caso**

O estudo de caso é um tipo de pesquisa que tem como objeto o estudo de uma unidade, de forma aprofundada. A característica que melhor identifica e distingue o estudo de caso é o facto de se tratar de um plano de investigação que envolve o estudo intensivo e detalhado de uma entidade bem definida: o “caso”. E o que é um “caso”? Quase tudo pode ser um “caso”: um indivíduo, um pequeno grupo, uma organização, um programa ou uma comunidade (Coutinho, Clara; Chaves, José, 2002).

“O estudo de caso como estratégia de pesquisa compreende um método que abrange tudo” (YIN, 2003, p. 33), ou seja, o estudo de caso não se caracteriza por uma forma específica de recolha de dados, nem como uma característica do planeamento de pesquisa; é sim uma estratégia de pesquisa abrangente. Yin (2003), explica que já foi comum a existência de uma interpretação errada quando se sugeria que as diversas estratégias de pesquisa deveriam ser dispostas hierarquicamente, onde os estudos de caso eram apropriados à fase exploratória de uma investigação, que os levantamentos de dados e as pesquisas históricas eram apropriados à fase descritiva e que os experimentos eram a única maneira de se fazer investigações explanatórias ou causais. Esta visão hierárquica reforçava a ideia de que os estudos de caso, por exemplo, eram apenas uma ferramenta exploratória e não poderiam ser utilizados para descrever ou testar proposições. Yin (2003) defende que a visão mais apropriada é a pluralista, ou seja, poder utilizar-se em cada estratégia os três propósitos - explorar, descrever ou explicar. Nesta sequência, para Yin (2003), o que diferencia as estratégias, não é forma de hierarquia



referida, mas três outras condições que consistem: no tipo de questão; a extensão de controle que o pesquisador tem sobre eventos comportamentais efetivos e o grau de enfoque em acontecimentos históricos em oposição a acontecimentos contemporâneos. Dito isto, o estudo de caso é utilizado com frequência pelos pesquisadores sociais, visto servir pesquisas com diferentes propósitos, como: explorar situações da vida real cujos limites não estejam claramente definidos; descrever a situação do contexto onde está a ser feita a investigação; explicar as variáveis causais de determinado fenômeno. O estudo de caso pode ser utilizado tanto em pesquisas exploratórias como descritivas e explicativas e “é o modelo frequente para a pesquisa de teses e dissertações em todas as disciplinas e áreas”, (YIN, 2003, p. xi).

Citado por Lakatos e Marconi (2003), uma dissertação é "um estudo teórico, de natureza reflexiva, que consiste na ordenação de ideias sobre determinado tema", que requer sistematização, ordenação e interpretação dos dados. Escolher um tema significa levar em consideração as aptidões de quem se propõe elaborar o estudo, compatível com as suas qualificações e encontrar um objeto que mereça ser investigado, que tenha condições de ser formulado e delimitado em função da pesquisa.

O tema desta dissertação envolve o estudo do programa de Criação do Próprio Emprego, na vertente da antecipação das prestações de desemprego, designado por PAECPE-CPE.

Para Gil (2002), o processo de indagação do tema dá origem à problematização que deve obedecer às seguintes regras práticas: o problema deve ser formulado como pergunta; deve ser claro e preciso; deve ser empírico e suscetível de solução e deve ser delimitado a uma dimensão viável de forma a envolver variáveis que podem ser tidas como testáveis e suscetíveis de observação. É preciso não confundir tema com problema. O tema é o assunto geral que é abordado na pesquisa e tem caráter amplo. O problema foca-se no que vai ser investigado dentro do tema da pesquisa. Para responder à formulação do problema é necessário traçar um plano de ação (projeto de pesquisa) e como afirma Yin (2003): entre o "aqui" e o "lá" encontra-se um grande número de etapas principais.

Contudo, qualquer pesquisa implica o levantamento de dados de diversas fontes, e independentemente dos métodos ou técnicas empregues é importante salientar que o rigoroso controle na aplicação dos instrumentos de pesquisa é fator fundamental para evitar erros.

Neste sentido, são vários os procedimentos para a realização da recolha de dados, que variam de acordo com as circunstâncias ou com o tipo de investigação. Em linhas gerais, e de acordo com Lakatos e Marconi (2003), as técnicas de pesquisa são: Recolha Documental; Observação;

Entrevista; Questionário; Formulário; Medidas de Opiniões e de Atitudes; Técnicas Mercadológicas; Testes: Sociometria.; Análise de Conteúdo; História de vida.

A observação direta intensiva é realizada através de duas técnicas: observação e entrevista.

Alguns autores consideram a entrevista como o instrumento por excelência da investigação social, "é muitas vezes superior a outros sistemas de obtenção de dados", afirma Best (1972: 120).

Quanto ao conteúdo da entrevista, Selltitz (1965) apresenta seis tipos de objetivos: averiguação de "fatos"; determinação das opiniões sobre os "fatos"; determinação de sentimentos; descoberta de planos de ação; conduta atual ou do passado; motivos conscientes para opiniões, sentimentos, sistemas ou condutas.

De acordo com Lakatos e Marconi (2003), como técnica de recolha de dados, a entrevista oferece várias vantagens, tais como:

- a) Pode ser utilizada em todos os segmentos da população: analfabetos ou alfabetizados.
- b) Há maior flexibilidade, podendo o entrevistador repetir ou esclarecer perguntas, formular de maneira diferente; especificar algum significado, como garantia de estar a ser compreendido.
- c) Oferece maior oportunidade para avaliar atitudes, condutas, podendo o entrevistado ser observado naquilo que diz e como diz: registo de reações, gestos etc.
- d) Dá oportunidade para a obtenção de dados que não se encontram em fontes documentais e que sejam relevantes e significativos.
- e) Há possibilidade de conseguir informações mais precisas, podendo ser comprovadas, de imediato, que existirem discordâncias.
- f) Permite que os dados sejam quantificados e submetidos a tratamento estatístico.

### **1.2.1 Etapas do Estudo de Caso**

Com base, no trabalho de alguns autores que se dedicaram ao estudo de caso, como Robert K. Yin (2003) e Robert E. Stake (2000), torna-se possível definir um conjunto de etapas que podem ser seguidas na maioria das pesquisas e também nos estudos de caso: **formulação do problema (questões); definição do caso; recolha de dados; análise e interpretação dos dados; apresentação dos resultados e conclusões.**

A formulação do problema neste estudo, reflete-se na seguinte questão:

Como se materializa o programa PAECPE-CPE, nos concelhos de Cascais e Oeiras, entre os anos de 2012 a 2016, e por que razão é uma medida ativa de sucesso?

Nesta sequência, o “caso” no nosso estudo refere-se ao programa de criação do próprio emprego designado de PAECPE-CPE.

Chama-se recolha de dados à fase cujo objetivo é obter informações da realidade. Para tal, é necessário definir os objetivos da pesquisa, definir a população e os instrumentos de recolha dos dados.

### **1.2.2 Objetivos**

As pesquisas carecem de objetivos específicos que desdobram concretamente a formulação do problema, no caso concreto salientamos os seguintes:

- 1 – Comparar a relação entre o volume de desemprego local, o PIB e a vontade de empreender.
- 2 – Descrever as características dos negócios criados.
- 3 – Definir o perfil dos promotores que usufruíram da criação do próprio emprego.
- 5 – Avaliar o sucesso da medida.
- 6 – Identificar as particularidades que serviram de alavanca para estes desempregados empreenderem.
- 7 – Conhecer a opinião de peritos sobre a importância desta tese na avaliação das medidas ativas de emprego.
- 8 - Conhecer a opinião de peritos acerca dos resultados e das sugestões apresentadas neste estudo.

### **1.2.3 Definição da Amostra**

A amostra desta dissertação corresponde aos projetos de negócio que usufruíram da antecipação das prestações de desemprego, nos anos de 2012 a 2016 e que dispuseram os seus negócios, nos concelhos de Cascais e Oeiras.

### **1.2.4 Recolha de Dados**

Do ponto de vista dos procedimentos técnicos, ou seja, a maneira pela qual obtemos os dados necessários para a elaboração da pesquisa, pode ser explicada em dois grandes grupos: aqueles que se valem das chamadas fontes de papel (pesquisa bibliográfica e pesquisa documental) e aqueles cujos dados são fornecidos por pessoas (Prodanov, C.C., Freitas, E. C., 2013).

O referencial teórico construído nesta tese, que abraça a temática do mercado de trabalho, do desemprego e das políticas ativas de emprego, foi produzido através da pesquisa bibliográfica, constituída principalmente por livros, artigos científicos, estudos publicados e documentos legislativos e normativos. Enquanto a pesquisa bibliográfica permitiu, fundamentalmente, reunir contribuições de vários autores sobre a temática abordada na revisão da literatura, a pesquisa documental baseou-se na recolha de informação, em fontes diversificadas, da

responsabilidade do IEF, da Segurança Social e em sites oficiais de publicação de dados estatísticos. Estes materiais não foram produzidos para o contexto desta investigação. Assim, os documentos pesquisados, foram tratados e reelaborados de acordo com os objetivos desta pesquisa.

Os dados recolhidos através da pesquisa bibliográfica e documental, são denominados, pela literatura, de dados secundários, por se encontrarem disponíveis, mas sem terem sido criados especificamente para a pesquisa em curso.

Os dados que são extraídos pelo trabalho do próprio pesquisador, são chamados de dados primários. Recebem essa designação por se tratarem de informações em “primeira-mão”, ou seja, por não se encontrarem registados em nenhum outro documento. Os instrumentos de recolha de dados primários são: a observação (quando se utiliza os sentidos na obtenção de dados de determinados aspetos da realidade); os questionários e as entrevistas (Prodanov, C.C., Freitas, E. C., 2013). Como instrumento de recolha de dados primários para este estudo de caso, recorreu-se à entrevista.

Para Quivy, Raymond e Campenhoudt, Ludc (2003), há três categorias de interlocutores válidos para entrevistar: docentes, investigadores e peritos no domínio da investigação; testemunhas privilegiadas que pela sua posição ou responsabilidade têm bom conhecimento do problema; ou público potencial do estudo.

Para Lakatos e Marconi (2003), há diferentes tipos de entrevistas, que variam de acordo com o propósito do entrevistador: padronizada ou estruturada (em que o entrevistador segue um guião previamente estabelecido e as perguntas feitas ao entrevistado estão pré-determinadas); não-estruturada (em que o entrevistador tem a liberdade de alargar a direção que considere adequada e é uma forma de explorar cada questão. Em geral, estas perguntas são abertas e podem ser respondidas dentro de uma conversa informal).

Qualquer entrevista tem como pretensão obter informações fornecidas pelo entrevistado sobre um determinado assunto ou problema. A recolha da entrevista, definida neste estudo, tem como objetivo obter informações de peritos sobre o interesse desta tese na análise das políticas ativas de emprego e validar as conclusões (que inclui a opinião sobre o sucesso do programa de criação do próprio emprego) e as sugestões emanadas. Neste sentido, a escolha dos interlocutores teve subjacente, obrigatoriamente, o necessário conhecimento sobre o tema da pesquisa, de forma a ser possível validar os resultados encontrados e as sugestões previstas.

Os entrevistados escolhidos foram o Sr. Presidente do IEF, IP., Drº. António Valadas da Silva, e a Sra. Delegada Regional da Delegação de Lisboa e Vale do Tejo, Drª. Isabel Henriques, a quem cabe a responsabilidade de decisão sobre o parecer de viabilidade dos projetos analisados em toda a Delegação Regional de Lisboa. Por questões de subdelegação de competências e para

impossibilita a distorção da informação transmitida nas respostas, a entrevista foi estruturada com perguntas pré-determinadas. As respostas dadas foram transcritas, e validadas pelos interlocutores.

A literatura refere que a escolha da entrevista padronizada ou estruturada, está relacionada, principalmente, com o facto de se poder aplicar a um maior número de entrevistados e conseguir resultados padronizados. No caso desta dissertação, a opção pela entrevista padronizada consistiu na exigência técnica que as questões acarretam, sendo necessário, o cuidado de que as questões seriam totalmente compreendidas pelos interlocutores.

O guião da entrevista com a transcrição das respostas está documentado no anexo 18.

O resultado da análise das entrevistas está apresentado no capítulo dos resultados.

### **1.2.6 Definição das Variáveis de Estudo**

Para responder às questões formuladas é necessário estudar e apurar as seguintes variáveis:

#### **Execução física:**

- a) Número de empresas criadas e de desempregados que criaram o próprio emprego.
- b) Relação entre o número de promotores e o volume de desemprego local (a auferir subsídio de desemprego) nos concelhos de Cascais e Oeiras entre 2012 a 2016.
- c) Relação entre o número de promotores e o crescimento real do PIB (2012-2016).

#### **Características dos negócios criados**

- d) Caracterizar os negócios criados, através da: localização dos projetos por concelho (Cascais ou Oeiras); tipo de instalações usadas; forma jurídica constituída e classificação da atividade económica-CAE.
- e) Dimensão do investimento elegível aprovado em sede de candidatura.
- f) Fontes de financiamento.
- g) Número de projetos que solicitaram o montante único parcial e o seu peso nos projetos que usufruíram do montante global.

#### **Perfil dos promotores**

- i) Caracterizar os promotores, à data da entrega do projeto de negócio/candidatura, quanto ao: Género; idade e habilitações literárias.
- j) Contabilizar o tempo de desemprego entre a inscrição no Centro de Emprego (momento obrigatório presencial onde é requerido o pedido do subsídio de desemprego) e a data da apresentação da candidatura.

l) Relacionar a profissão que detinha o promotor quando ficou desempregado (que o possibilitou usufruir das prestações de desemprego) e a atividade económica criada.

### **Sucesso da medida**

m) Taxa de sobrevivência superior a 3 anos.

## **1.2.7- Instrumentos de Recolha de Dados**

A seleção dos instrumentos de recolha de dados teve presente, por um lado, as questões de avaliação e a sua fiabilidade. Relativamente aos dados estatísticos foram retirados das fontes de Informação do INE, Pordata e do Eurostat<sup>45</sup>. Os dados sobre os empreendedores e os negócios que criaram, foram recolhidos criteriosamente através das bases de dados existentes no IEF, IP., denominadas neste estudo por PAECPE-DL (controlada pela DL) e PAECPE-Cascais (da responsabilidade do CE de Cascais), pelo SIEF (dados sobre os programas do IEF) e pelo SIGAE (informação sobre os desempregados). A base de dados PAECPE-DL (contém projetos afetos à DL), e a base de dados PAECPE-Cascais (inclui unicamente os registos dos projetos localizados nos concelhos de Cascais e de Oeiras) – ambas organizadas por ano civil.

Nesta fase da pesquisa, procurou-se descrever as características da amostra em estudo, e a relação entre variáveis, quando possível, tendo em conta os objetivos delineados. Para isso, as informações recolhidas foram classificadas, contabilizadas e analisadas para os cinco anos em estudo, de 2012 a 2016. Sempre que se verificou alguma atipicidade anual, que contrariou as conclusões de conjunto, foi explicada ao longo da análise.

### **Problemas na recolha dos dados**

A recolha de informação tornou-se demorada e exaustiva, porque foi necessário recorrer a diversas bases de dados (mencionadas no ponto anterior), com linguagens de programação diferentes, desde Oracle a Excel, com a informação estruturada e organizada em formatos díspares, onde os campos chave<sup>46</sup> não são os mesmos e os registos não têm o mesmo formato numérico, o que dificultou a possibilidade de obter comparações com facilidade matemática.

Os dados recolhidos foram organizados em quadros e gráficos de forma a facilitar a leitura analítica.

---

<sup>45</sup> [www.epp.eurostat.ec.europa.eu](http://www.epp.eurostat.ec.europa.eu)

<sup>46</sup> Campo cujo valor permite identificar de forma unívoca cada registo.

## 2 – Estudo Empírico

### 2.1 - Execução física

Através do Quadro 1, verifica-se que o Centro de Emprego de Cascais, que abrange os projetos localizados nos concelhos de Cascais e Oeiras, recebeu 573 candidaturas entre o ano de 2012 e de 2016, onde a vontade de empreender, decresceu ao longo dos 5 anos de forma acentuada, com uma diminuição de 33% (de 133 projetos em 2012, para 89 em 2016). A realização física dos projetos aprovados e criados situou-se nos 493, sendo o ano de 2012 o mais empreendedor com 122 novas microempresas.

**QUADRO 1 – Número de candidaturas apresentadas e aprovadas**

Número de candidaturas	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Apresentadas	133	142	119	90	89	573
Aprovadas	122	117	96	83	75	493

Fonte: Base de dados PAECPE-Cascais

O programa PAECPE-CPE, permite que mais do que um desempregado a auferir do subsídio de desemprego possa, em conjunto, apresentar uma única candidatura para o mesmo projeto de negócio, com o objetivo de antecipar as prestações de desemprego, de cada um dos envolvidos para financiar o investimento necessário ao arranque da atividade. Confirma-se, que as 493 empresas criaram 550 postos de trabalho (como sócios gerentes ou ENIs), ou seja, de mão de obra que se encontrava, antes, sem trabalhar e a receber subsídio de desemprego. Lamentavelmente, quanto ao número de trabalhadores dependentes que cada empresa contratou ao longo dos anos, não foi possível, obtermos, por parte do ISS, IP.

A dimensão dos projetos, em termos da sua constituição (Quadro 2), corresponde a 1 de média (455 negócios), ou seja, a esmagadora maioria dos empreendedores, 92,3%, prefere avançar sozinho. Salienta-se que o único processo, de 2016, que juntou 8 promotores para criarem o mesmo negócio numa sociedade anónima, resulta de uma situação extraordinária e atípica.

**QUADRO 2 – N° de promotores subsidiados por projeto**

N° de promotores subsidiados por projeto	1	2	3	4	8
N° projetos	455	27	7	3	1

Fonte: Base de dados PAECPE-Cascais

A base de dados da DL iniciou a sua operacionalidade em abril de 2012, e desta forma não conseguimos obter, com exatidão, o n°. de processos registados na globalidade dos Centros de Emprego, durante todo o ano de 2012. Mas, podemos concluir, que nos anos de 2013 a 2016, 3.402 empreendedores entregaram as candidaturas, nos vários centros de emprego que a integram, dos quais foram aprovados 2.939 ou seja 86,39% (Anexo 5).

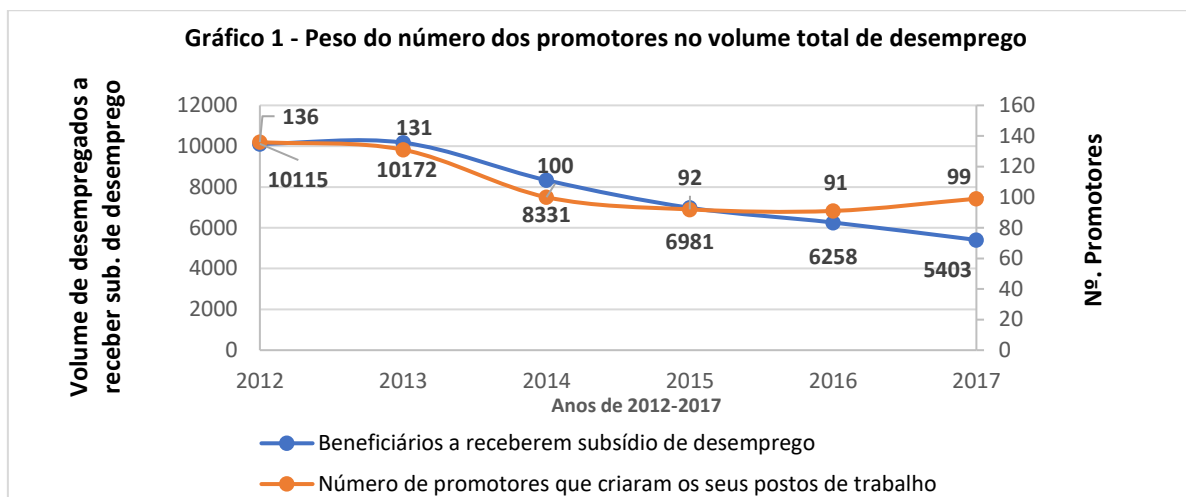
Observa-se que a vontade de empreender também diminuiu ao longo dos 4 anos, com o registo de uma acentuada descida de 35,7%, entre 2013 (com 1.104 candidaturas) e 2016 (710 candidaturas), e, o número de projetos aprovados expõe também uma diminuição de 29,53%, para o mesmo período, de 911 projetos para 642.

Dos diversos Centros de Emprego que compõem a DL o CE de Picoas, que abraça, desde 2014, todas as freguesias da cidade de Lisboa, regista, o maior número de empresas criadas (Anexo 5.1), com 15,96% do total, seguido do CE de Cascais com 12,62%, e ambos bastantes distantes do empreendedorismo registado nos outros Centros de Emprego.

## **2.2 - Relação entre o n.º de Promotores e o Volume de Desemprego Local (a auferir subsídio de desemprego), nos concelhos de Cascais e Oeiras (2012-2016)**

De acordo com a revisão da literatura apresentada na Parte I, será expetável a existência de uma relação positiva entre desemprego e empreendedorismo, ainda mais quando este programa se destina, unicamente, a cidadãos que se encontram desempregados. Confirma-se, efetivamente, (Anexo 6), que o número de desempregados a usufruir de subsídio de desemprego (nos concelhos de Cascais e Oeiras) começou a diminuir no ano de 2013, com 10.172 desempregados subsidiados, continuamente até 2016 (atingindo 6.258) e o número de novos empresários que criaram os seus negócios, através da medida PAECPE-CPE, acompanhou a mesma tendência, de 131 projetos em 2013, para 91, em 2016 (Anexo 6.1). No entanto, se compararmos o peso dos promotores que criaram o seu próprio emprego, no universo dos desempregados a usufruírem do subsídio de desemprego, nos concelhos de Cascais e de Oeiras, verifica-se que a percentagem dos promotores que criaram os seus negócios aumentou proporcionalmente, no biénio de 2015 e 2016, ou seja, a partir de 2015, houve mais desempregados que empreenderam em contraciclo com o volume de desemprego subsidiado a descer. A percentagem do número de promotores que se tornaram microempresários, nos anos de 2015 e 2016, inverteu a inclinação da descida e subiu de 1,20% (registo de 2014), para 1,32% e 1,45% respetivamente (Anexo 6.1). Se avaliarmos, com curiosidade, o que aconteceu em 2017, confirmamos esta tendência, ao observarmos que o volume de desempregados diminuiu de 6.258 (em 2016) para 5.403 (em 2017) e o peso dos empreendedores aumentou de 1,45 para 1,83. Para evidenciar melhor a relação entre as variáveis desenhou-se o Gráfico 1.

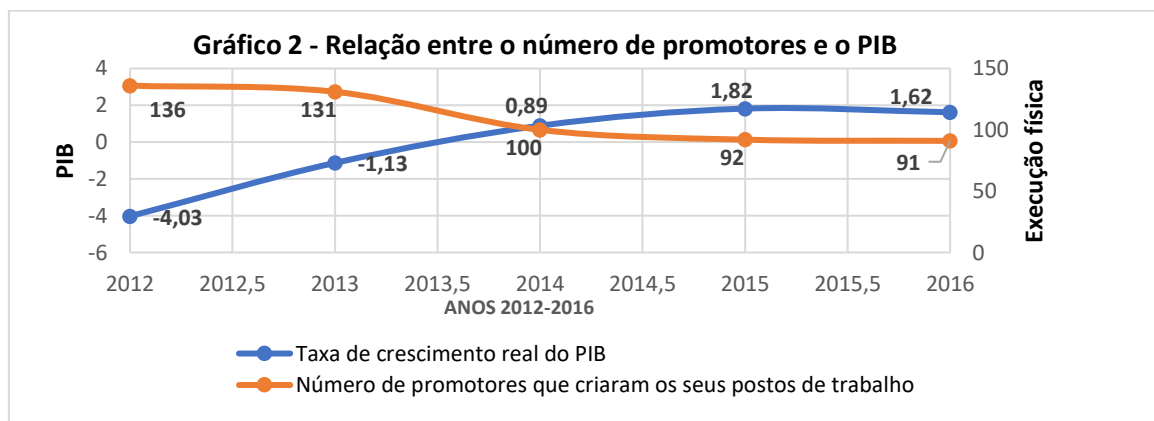




FONTE: Volume de desemprego-PORDATA Dados obtidos em [www.pordata.pt](http://www.pordata.pt) a 27-03-2018

### 2.3 Relação entre o n.º de Promotores e o Crescimento Real do PIB (2012-2016)

De acordo com o observado no ponto anterior, visto que o número de promotores que criaram o próprio emprego decresceu de acordo com a diminuição do desemprego local (com subsídio de desemprego), é presumível que se comporte em contraciclo face à dinâmica do PIB, conjecturando que o aumento nos níveis de emprego é o resultado natural do aumento dos níveis do PIB e o aumento do desemprego (diminuição do nível de emprego) implica uma diminuição no PIB. Ilustra-se, no Gráfico 2, os valores registados pelas duas variáveis e constata-se, claramente, que a execução física do Programa PAECPE-CPE entre 2012 e 2016 teve um comportamento contra cíclico face ao crescimento do PIB (Anexo 7), ou seja, o PIB aumentou, o desemprego diminui e o nascimento dos novos negócios também. Desta forma, o programa PAECPE-CPE não acompanha a dinâmica da economia, o que de certa maneira se torna preocupante pelo aumento do risco em consolidar um negócio com conjunturas económicas menos favoráveis, mas, por outro lado, evidencia a determinação destes empreendedores.



FONTE: PIB-PORDATA Dados obtidos em [www.pordata.pt](http://www.pordata.pt) a 03-05-2018

## **2.4 - Caracterização dos Negócios Criados**

### **2.4.1 - Distribuição Territorial nos Concelhos de Cascais e de Oeiras**

Como explicado no ponto 3.1.5.2 da Parte I, a área de jurisdição do Centro de Emprego de Cascais abrange, geograficamente, os dois concelhos com todas as freguesias que os compõem<sup>47</sup>. Significa, que o promotor com intenção de se instalar numa destas freguesias, ao abrigo do programa PAECPE-CPE, terá o seu projeto de negócio afeto ao CE de Cascais.

De acordo com o levantamento dos dados consolidados no Anexo 8, verifica-se que, no conjunto dos cinco anos em análise (2012-2016), dos 493 projetos criados, 257 (52,13%) localizam-se no Concelho de Cascais, e 236 (47,87%) no concelho de Oeiras, colocando, desta forma, o concelho de Cascais, aparentemente, numa posição de destaque. Contudo, esta distribuição não se confirma no ano de 2015 e 2016, em que o Concelho de Oeiras com 42 e 45 projetos, respetivamente, surge como a região mais dinâmica do ponto de vista da criação de negócios, superando o Concelho de Cascais, com 41 (em 2015) e 30 (em 2016) microempresas novas. Conclui-se, desta forma que o comportamento da vontade de empreender não é superado, expressivamente, por nenhum dos dois concelhos.

### **2.4.2 - Distribuição por Tipo de Instalações**

Do conjunto dos dados analisados retratados no Anexo 9, destaca-se a preferência dos promotores em recorrerem a espaços arrendados<sup>48</sup>, (52,94%), para serem usados como instalações das suas empresas, em detrimento da casa onde habitam (47,06%). Mas ao cruzarmos a opção do tipo de instalações com a natureza da atividade económica, verifica-se que a escolha fora da morada de habitação está diretamente relacionada com a exigência da natureza da atividade económica, quando esta assim o obriga, ou seja, quando se trata de um negócio com porta aberta ao público, que requer especificamente um armazém, uma loja ou um escritório no âmbito da atividade de comércio a retalho (comércio de roupa, louças, cosméticos e jornais), ou de salão de cabeleireiro ou de uma atividade ligada à Hotelaria (restaurantes, cafés, pastelarias ou bares). No caso das atividades de serviços, como a consultoria para negócios, prestação de serviços de engenharia, consultoria científica e afins, torna-se preponderante a opção do promotor em indicar a sua habitação como sede da empresa, em

---

<sup>47</sup> Freguesias de Cascais: Alcabideche, São Domingos de Rana, União de Freguesias de Cascais e Estoril, União de Freguesias de Carcavelos e Parede. Freguesias de Oeiras: Barcarena, Porto Salvo, União de Freguesias de Algés, Linda - a - Velha e Cruz Quebrada – Dafundo; União de Freguesias de Carnaxide e Queijas, União de Freguesias de Oeiras, São Julião da Barra, Paço de Arcos e Caxias.

<sup>48</sup> Recorda-se que a compra de imóveis não é um bem elegível no âmbito do programa PAECPE.

detrimento de um espaço exterior à sua morada de habitação, com o objetivo claro de reduzir os custos fixos.

### **2.4.3 - Distribuição pela Forma Jurídica**

O programa PAECPE-CPE destina-se a apoiar a criação de empresas de pequena dimensão, com fins lucrativos, com a forma jurídica de Empresário em nome individual (ENI); Sociedade Unipessoal; Sociedade por quotas ou Sociedade Anónima, não podendo existir à data da entrega do pedido de financiamento, com exceção, obviamente, do projeto que inclua, no investimento a realizar, o aumento do capital social. Ressalva-se que o promotor, terá de ter sempre o seu posto de trabalho criado e enquadrar-se na posição de sócio gerente no caso das sociedades.

Os dados recolhidos, relativamente à natureza da forma jurídica (Anexo 10), mostram que a constituição de uma sociedade por quotas ou anónima, foi a opção eleita pelos empresários abrirem os seus negócios (51,32%), em prejuízo do empresário em nome individual (48,68%). No entanto, quando os negócios envolveram só um promotor, a opção coloca em destaque o empresário em nome individual (48,68%), em detrimento da sociedade unipessoal (32,25%), o que poderá ser imprudente, visto não existir separação entre o património pessoal do promotor e os bens que são afetos à atividade, respondendo assim de forma ilimitada pelas dívidas que possa vir a contrair. Se o novo empresário optasse por constituir uma sociedade unipessoal, onde já não há limite mínimo de capital social (cada quota só não pode ser inferior a 1€), a responsabilidade do promotor perante eventuais dívidas ficaria limitada ao valor do património social, assim como a possibilidade de poder usufruir de benefícios fiscais mais interessantes. Contudo, para muitos empreendedores a constituição como empresário em nome individual tornou-se obrigatória quando optaram pelo montante único parcial.

### **2.4.4 - Distribuição por Sector de Atividade**

Através do Anexo 11, observa-se, que as 493 empresas constituídas incidem maioritariamente (24%) no sector das Atividades de Consultoria e no Comércio a Retalho e por Grosso, com 23%, aparecendo a Restauração e o Alojamento com menor destaque (10%), seguido das Atividades de Informação e Comunicação, com 7%.

Na estrutura sectorial dos estabelecimentos presentes em Oeiras, verifica-se a predominância pela área dos Serviços seguido do Comércio. Tendo em conta, as características naturais do concelho de Cascais, o turismo (serviços) e o comércio local são as atividades mais dinamizadoras da economia local. Desta forma, a distribuição da nossa amostra é representativa

da norma nos dois concelhos, ao versar, maioritariamente, os setores dos Serviços e do Comércio.

#### **2.4.5 - Montante de Investimento**

Efetivamente é o investimento que introduz nas organizações as instalações, os equipamentos e os processos que permitem utilizar de forma mais produtiva os recursos disponíveis. Neste contexto, os projetos avaliados, distinguem-se de duas formas. Os negócios constituídos na área da Restauração (restaurantes, cafés e semelhantes) e do Comércio a Retalho (com lojas), apresentaram necessidades de investimento de maior dimensão, onde o montante único foi fundamental, como fonte de financiamento maioritária, onde as prestações sociais de desemprego se transformaram em bens de investimento, tangíveis e intangíveis. Nas atividades de consultoria, dentro das diferentes áreas do saber, por ex. engenharia, entre outras, esta realidade difere, o investimento requerido apresentou valores mínimos, com a opção inclusive para o enquadramento no montante Parcial. Neste sentido, o objetivo destes promotores orientou-se para a possibilidade de, em simultâneo, trabalharem e receberem as prestações de desemprego, tornarem-se ativos sem perder o rendimento mensal que auferiam, em detrimento da importância em financiar o investimento inicial.

De acordo com o Anexo 12, podemos verificar que o investimento total, realizado nos 5 anos, envolveu o montante de 9.174.540€ e 64% dos projetos iniciaram a atividade com menos de 20.000€ de investimento, dos quais 34% com menos de 10.000€. O valor médio de investimento foi de 18.304€ por negócio. Se retirarmos ao valor total do investimento aprovado, o montante referente a dois projetos (278.818€), de 2016, um pelo seu carácter de exceção pelo número de 8 promotores envolvidos e o outro pelo valor excessivo do investimento arrolado de 86.310€, obtemos o montante de 8.895.722€. Nesta perspetiva, podemos concluir, que o volume de investimento diminuiu ao longo de todos os anos observados, com um decréscimo acentuado de 59,37% entre o 1º ano analisado e o último, ou seja, de 2.697.186€ em 2012, para 1.095.637€ em 2016. Esta descida poderia estar, unicamente, relacionada com a redução do nº. de projetos criados, de 122 (em 2012) para 75 (em 2016), mas verifica-se, também, que o valor médio por ano diminuiu de 22.108€ em 2012 para 15.009€ em 2016, confirmando-se, desta forma, que os promotores investiram menos em cada negócio criado, ao longo dos 5 anos.

#### **2.4.6 - Fontes de Financiamento**

A totalidade dos pagamentos efetuados aos beneficiários, que se tornaram empresários, atingiu nos 5 anos em estudo, o valor 7.246.241€ que representa 78,98% (Anexo 13), do investimento realizado. Relativamente ao peso que o montante único tem como fonte de financiamento no total do investimento de cada projeto, apurou-se (Anexo 13.1), que mais de metade dos projetos aprovados (52%), usa a antecipação das prestações de desemprego como única fonte de financiamento, ou seja, o total do investimento é igual ao valor do montante único que o promotor recebeu, sem recurso a outros capitais próprios ou alheios. Acrescenta-se ainda, que 12% das iniciativas criadas usaram unicamente 10% de outros capitais para financiar os projetos de investimento quando o montante único não foi suficiente. Podemos concluir desta forma, que o investimento está limitado, à priori, pelo montante máximo do valor a receber em prestações de desemprego.

#### **2.4.7 - Montante Único Parcial**

Quando o total das despesas elegíveis do projeto apresentado, fica aquém do montante global das prestações de desemprego por receber, o beneficiário pode solicitar o montante único inferior, designado de Parcial. Nesta situação, o promotor receberá o montante necessário para dar reposta ao investimento elegível e continuará a receber as prestações de desemprego correspondentes ao remanescente do período que lhe foi concedido inicialmente. Para este enquadramento, é obrigatório que o promotor se firme como empresário em nome individual não podendo constituir-se como sociedade unipessoal. Dos 493 projetos criados entre 2012 e 2016, 19,07% resultaram de projetos na modalidade do montante único parcial com o objetivo de financiar o investimento (Anexo 13.2). Verifica-se, contudo, que esta vontade aumentou sobremaneira, de 2,46% (em 2012), para 37,33% (em 2016), o que implicou no decréscimo significativo do investimento analisado no ponto 2.4.5, de 59,37%.

### **2.5 - Estudo Sociodemográfico dos Promotores (2012-2016)**

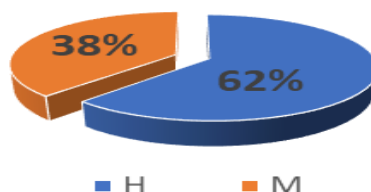
O estudo das variáveis que estão subjacentes a este ponto, foram agrupadas no Anexo 14.

#### **2.5.1 - Distribuição dos Promotores por Género**

No que respeita ao género, os 550 promotores avaliados expõem, com bastante evidência, a falta de equilíbrio no universo dos promotores, com a confirmação de 62% de homens contra

38% de mulheres (Gráfico 3), indo ao encontro dos resultados apresentados por Mónica Dias, e José Varejão (2012) refletido no ponto 1.2.1. da Parte I.

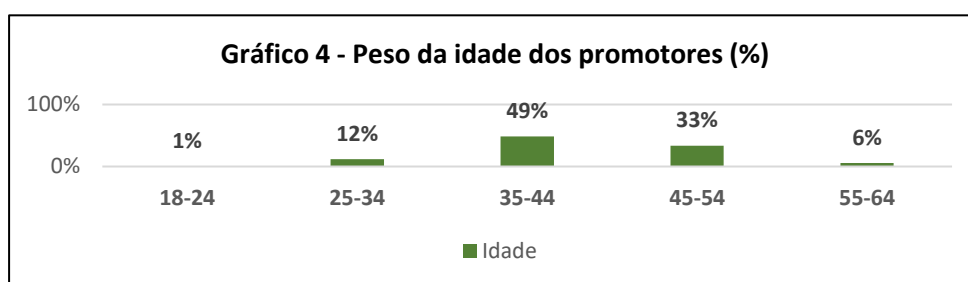
**Gráfico 3 - Peso dos promotores por género (%)**



Fonte: Elaboração própria

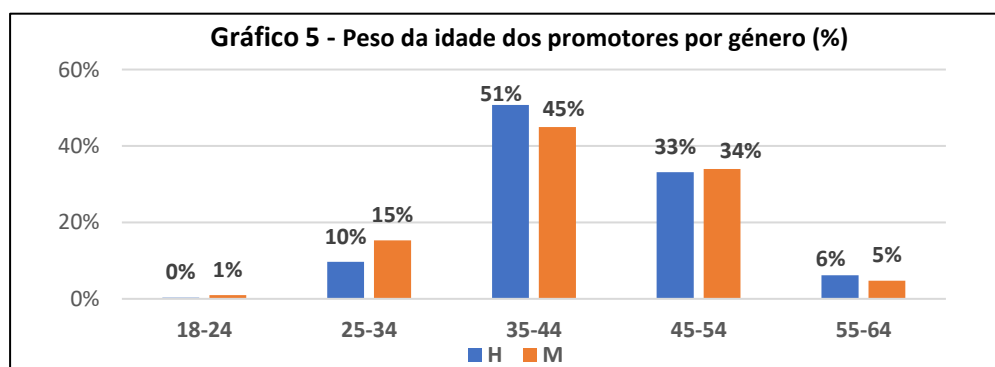
### 2.5.2 - Distribuição dos Promotores por Escalão Etário

A leitura da idade dos 550 promotores, mostra o maior peso relativo na faixa etária, dos 35-44 anos (49%), seguido do escalão etário dos 45-54 anos (33%), que conjuntamente representam 82% do total (Gráfico 4).



Fonte: Elaboração própria

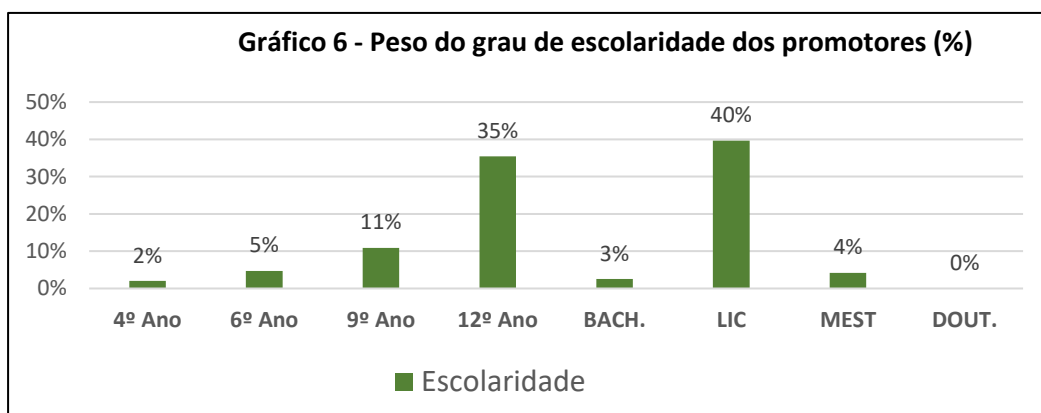
Esta tendência aplica-se tanto aos novos empresários do sexo masculino como do sexo feminino, que, embora com algumas diferenças, mantêm a mesma preponderância de estrutura etária no universo da força de trabalho envolvida. Os mais jovens, com menos de 35 anos de idade, revelam apenas 13% dos novos empreendedores, o que é natural visto ser o grupo etário com menos desempregados a usufruir das prestações de desemprego. Ainda assim, as mulheres com menos de 35 anos apresentam-se mais empreendedoras do que os homens, com 16%, contra 10% (Gráfico 5).



Fonte: Elaboração própria

### 2.5.3 - Distribuição dos Promotores por Nível de Habilitação

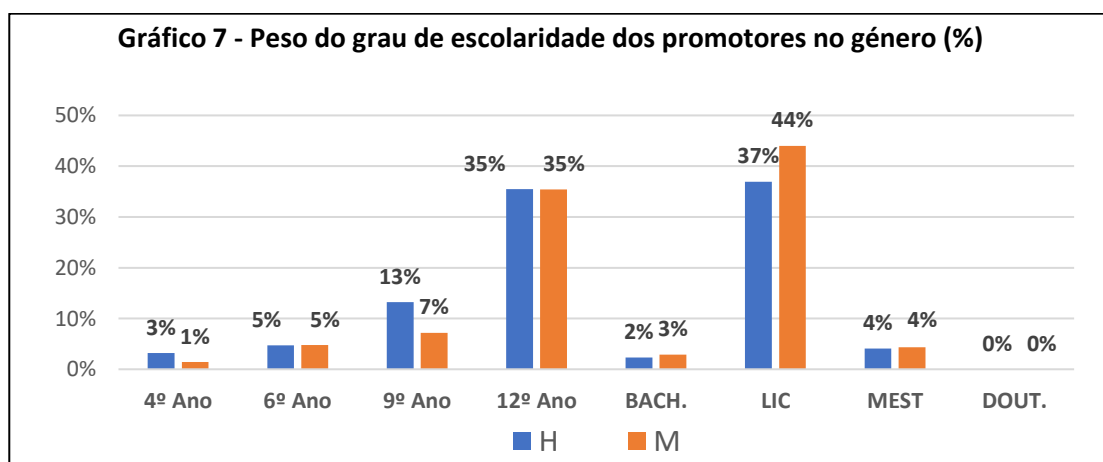
Constatação surpreendente refere-se ao grau elevado das habilitações literárias verificadas nos empreendedores estudados (Gráfico 6), com 82% de escolaridade igual ou superior ao 12º ano, dos quais 40% são licenciados, 3% Bacharéis e 4% mestres.



Fonte: Elaboração própria

Só 18% dos novos microempresários não completou o ensino secundário. Tendo em conta que se trata de uma amostra em que a idade média do promotor se situa nos 43 anos e, por isso, à priori menos habilitada que o conjunto da população portuguesa mais jovem (dado que os portugueses mais velhos possuem, em geral, menores índices de escolarização), esta diferença é significativa. Os diplomados da nossa amostra, também, superam a avaliação da escolaridade da população ativa, que, em 2016, exibia valores inferiores a 50% para os níveis de escolaridade igual ou superior ao ensino secundário (Fundação Calouste Gulbenkian, 2017).

Distinguindo os promotores por género (Gráfico 7), as mulheres apresentam-se mesmo assim com melhores índices de escolaridade, com 44% de licenciadas para 37% de licenciados. Contudo, não se observam diferenças significativas por género nos outros graus de escolaridade.



Fonte: Elaboração própria

#### **2.5.4 - Duração do Tempo, dos Promotores, no Desemprego**

O promotor para requerer o subsídio de desemprego tem de se inscrever pessoalmente no Centro de Emprego, sendo portador da declaração<sup>49</sup> de situação de desemprego emitida pela entidade patronal. Após entrevista para inscrição para emprego, o CE remete o requerimento a solicitar o subsídio de desemprego, preenchido on-line, ao ISS, IP, para a devida apreciação. A decisão do deferimento de atribuição do subsídio de desemprego, por parte do ISS, IP, leva, em média, um mês a ser emitida, podendo levar mais tempo quando o desempregado é convocado a prestar provas de alguma irregularidade, habitualmente por possuir atividade como profissional “liberal” ou ser sócio de alguma empresa, situações em que terá de provar a inexistência de rendimentos resultantes destas atividades para poder ter direito à prestação mensal de desemprego. Compreende-se com facilidade que o promotor só recebe a informação do deferimento do subsídio de desemprego, um mês após, no mínimo, da inscrição no Centro de Emprego.

Para aferirmos o tempo que o promotor levou a entregar a candidatura desde que ficou desempregado, retirámos a data de inscrição do requerente no CE de inscrição (informação retirada do SIGAE, sistema de informação do IEFP onde ficam registados os dados sobre os desempregados) e a data da entrega do projeto de negócio no CE de Cascais, retirada da base de dados PAECPE-Cascais. As duas datas foram transformadas no mesmo formato numérico, onde se aplicou a função do cálculo do tempo em meses, para se conseguir concluir a distância temporal entre um momento e outro.

Conclui-se que mais de metade dos promotores, 52,73% (290 promotores), apresentaram o seu projeto de negócio, nos primeiros 3 meses de desemprego e 26,73% antes de perfazerem um mês de desemprego, ou seja, antes de se encontrarem a usufruir do subsídio de desemprego (Anexo 15). O interesse para empreender relativamente aos desempregados de longa duração e de muito longa duração, foi reduzida de 1,45%, e de 6,36%, respetivamente.

#### **2.5.5 - Experiência dos Promotores no Ramo de Atividade que Criaram**

A literatura revela que são inúmeros os fatores que podem funcionar como um estímulo ou inibidor do empreendedorismo na criação de negócios, a experiência profissional é referenciada como uma das características de incentivo, principalmente, porque fornece ao empreendedor, informação privilegiada sobre o mercado onde vai entrar, Block e Wagner (2010).

---

<sup>49</sup> Mod.RP5044-DGSS



Para medir esta variável, indagámos se os promotores detinham experiência profissional, na mesma atividade do negócio criado. A recolha desta informação foi demorada. Através do sistema SIGAE foi possível consultar a última profissão que o promotor detinha quando ficou desempregado, registada com o código CPP-Classificação Portuguesa das Profissões e comparar com o CAE da atividade constituída. Mas, esta confrontação tornou-se insuficiente, pois, como poderíamos concluir se um Diretor Comercial (exemplo de uma CPP) tinha tido experiência no negócio que criou, na atividade de Prestações de Serviços em Marketing Digital ou em Comercialização de Produtos Financeiros? Esta dificuldade obrigou-nos a verificar o curriculum dos 550 promotores, informação que se encontra registada na base de dados dos desempregados - SIGAE.

Os dados recolhidos foram classificados em “Nenhuma Experiência no Ramo”, quando por exemplo um desempregado Bancário se renovou para um empresário de Comércio de Roupas, ou “Experiência no Ramo”, quando uma Cabeleireira abriu, por exemplo, um Cabeleireiro ou um Salão de Beleza.

Os resultados confirmam que 74% dos empreendedores detinham experiência profissional e 26% não (Anexo 16).

## **2.6 - Sucesso da Medida**

### **2.6.1 - Taxa de Sobrevivência**

Os primeiros anos são especialmente importantes na vida das startups. O programa PAECPE-CPE exige que um empreendedor que crie o seu projeto de negócio através da antecipação das prestações não possa fechar a empresa antes dos 3 anos de atividade nem acumular com trabalho por conta de outrem em simultâneo.

No concelho de Cascais, ao longo dos dez anos de atividade, a Agência de empreendedorismo DNA Cascais divulgou que nos seus 10 anos de existência apoiou a criação de 292 novas empresas e captou 53 milhões de euros em financiamentos. A taxa de mortalidade foi de 25%<sup>50</sup>, isto é, morre uma em cada quatro das novas startups apoiadas durante o período de incubação de três anos.

O estudo do Empreendedorismo em Portugal, realizado pela Informa D&B<sup>51</sup>, para o período entre 2007-2015, revelou que de modo uniforme ao longo deste intervalo de tempo, mais de metade (52%) das empresas sobreviveram ao fim do terceiro ano e apenas 41% transpõem o

---

<sup>50</sup> <https://pmemagazine.com/em-dez-anos-a-dna-cascais/>

<sup>51</sup> A Informa D&B é especialista no conhecimento do tecido empresarial e está integrada na maior rede mundial de informação empresarial, a D&B Worldwide Network, com acesso aos dados de mais de 243 milhões de agentes económicos em 221 países.

limiar da idade adulta, sobrevivendo ao quinto ano. A capacidade de sobrevivência das startups de diferentes setores é distinta, onde o Alojamento e Restauração e a Construção são os que têm startups com taxas de sobrevivência mais baixas.

Os dados da nossa amostra foram verificados através da Base de Dados da Segurança Social, a 30/04/2018, onde consideramos encerrados todos os negócios em que o NISS da empresa continha o registo de fim da atividade empresarial ou o NISS dos empreendedores mencionava uma data de início de trabalho por conta de outrem, antes de perfazerem 3 anos de vida. Os dados recolhidos (Anexo 17) confirmam que as 493 avaliadas, 12% encerraram o negócio antes de cumprirem os três anos de atividade, ou seja, 88% sobreviveram aos 3 anos de atividade o que é um valor significativamente superior ao revelado pela Informa D&B, de 52% e do DNA, de 75%. Contudo, presumimos a existência de um esforço por parte dos empresários em chegarem a este patamar (3 anos de vida) porque na sua impossibilidade terão de devolver o dinheiro todo que receberam.

Relativamente ao ano de 2012, que é o único ano em que o início de atividade se distanciou da data da verificação (30-04-2018) de 5 a 6 anos (dependente do mês em que o promotor abriu a atividade), constata-se que 74% das empresas atingiram a idade adulta (Anexo 17.1), ou seja, possuem mais de 5 anos de laboração, resultado este que também é superior ao constado pela Informa D&B (41%).

### **3 - Síntese e Discussão dos Resultados**

Os trabalhos de avaliação apresentados, na Parte I, sobre as medidas ativas de emprego, revelam, de forma geral, que os Estágios Profissionais tem sido a medida de emprego que, de forma geral, arrolou mais destinatários nos últimos anos e o programa PAECPE envolveu uma modesta representatividade, mas com uma boa taxa de empregabilidade geral<sup>52</sup> de 67,3% atingida em 2014 (MTSSS, 2016).

Em 5 anos (2012-2016), nos dois concelhos, nasceram 493 startups e 550 desempregados transformaram-se em microempresários. Registou-se, no entanto, uma diminuição significativa no número de negócios criados, de 38,5% e também no número de promotores abrangidos, de 33%. Este indicador mostra que a diminuição da taxa de desemprego local (a auferir subsídio de desemprego) levou à diminuição da atividade empreendedora, confirmando-se o efeito positivo desemprego-empreendedorismo. Nesta conjuntura, a execução física comportou-se em contraciclo com a evolução do PIB, com o efeito negativo PIB-atividade empreendedora, como

---

<sup>52</sup> Situação de emprego, após conclusão do período de participação na medida.

seria de esperar pela relação de causa-efeito entre o PIB e a taxa de emprego e consequentemente da taxa de desemprego. Contudo, verifica-se que em 2015 e 2016, em termos percentuais, houve mais desempregados a criarem o próprio emprego no peso do volume do desemprego local, tendência reafirmada no ano de 2017.

Em linha com os resultados reportados na revisão da literatura, os **beneficiários** da medida são maioritariamente do género masculino (62%), com idades compreendidas entre os 35 e os 54 anos (82%). Os **negócios criados** apresentam-se de pequena dimensão, onde predominam os projetos constituídos por um só promotor (92,3%), conducentes ao exercício da atividade em nome individual (48,68%), dispostos de forma semelhante entre os dois concelhos, Cascais (52%) e Oeiras de (48%). A preferência pela atividade económica situou-se no sector dos serviços (24%) e do comércio (23%), de acordo com o perfil tipo das atividades mais comuns nos respetivos concelhos.

Em 64% dos casos, o valor do investimento não ultrapassou 20.000€ e as prestações de desemprego suportaram, em média, 78,98% do total do investimento e 52% dos projetos foram financiados, unicamente, pelas prestações de desemprego. Estes resultados revelam que o volume do investimento está limitado, à priori, pela dimensão do total das prestações de desemprego a receber.

No enquadramento teórico, entendeu-se por empreendedorismo de oportunidade aquele que resulta da intenção, por vontade própria, de aproveitar um negócio existente no mercado e o empreendedorismo por necessidade aquele que decorre da ausência de oportunidades de obtenção de rendimentos (principalmente, o *trabalho dependente*) e que leva os indivíduos à criação de um negócio. Neste seguimento, os empreendedores avaliados no nosso estudo, advêm, de uma situação de desemprego e, desta forma, ficam acorrentados, inequivocamente, a esta definição. Mas quanto ao facto, de empreenderem por não existir outras oportunidades de emprego, esta afirmação não emoldura a nossa amostra, quando 26,73% (Anexo 15) dos desempregados apresentaram o projeto de criação do próprio emprego antes de perfazer um mês de desemprego, ou seja, um em cada quatro, decidiram avançar antes de se encontrarem a receber subsídio de emprego, e 52,73% entregaram a candidatura, antes de perfazerem 3 meses, de desemprego. Esta atitude, indicia que estes indivíduos decidiram agarrar a oportunidade do programa PAECPE-CPE como alavanca para abrirem um negócio, antes de esgotarem as oportunidades de conquistar um emprego, o que os afasta de possíveis criadores de negócios por escassez de soluções de emprego, conforme a perspetiva dos autores.

Os resultados obtidos também diferem das alusões repletas na literatura sobre a associação do empreendedor dito de “necessidade”, como aquele que possui baixas competências (Deli, 2011) e que falha mais nos seus negócios.

Se avaliarmos as competências impondo a separação entre competências escolares, medidas através dos níveis de escolaridade, e competências técnicas avaliadas através da existência da experiência profissional na atividade criada, apuramos que na amostra estudada predominam os promotores com licenciatura (40%) e com o 12ºano (35%), contrariando claramente as “baixas competências” de (Deli, 2011) e os reduzidos níveis de escolaridade encontrados por Mónica Dias e José Varejão (2012) no estudo de avaliação sobre medidas ativas de emprego em Portugal entre os anos de 2004 e 2011, e ainda se destacam dos dados revelados pela Fundação Calouste Gulbenkian quanto ao facto da mão de obra ativa em Portugal possuir menos de 50% de pessoas com níveis de escolaridade igual ou superior ao ensino secundário. Relativamente às competências técnicas, 74% dos empreendedores avaliados apresentam consolidada experiência profissional na área de atividade que implementaram, o que permite concluir a atribuição de competências técnicas e o devido conhecimento da atividade, do mercado, dos fornecedores e da concorrência.

Quanto ao sucesso da medida, a taxa de mortalidade (projetos encerrados antes de completar 3 anos de vida) foi de 12%, inferior à vivenciada, pela Agência DNA Cascais, de 25%.

Neste seguimento, 88% dos 493 projetos avaliados, sobreviveram aos 3 anos de atividade o que é um valor significativamente superior ao revelado pelo estudo do Empreendedorismo em Portugal, realizado pela Informa D&B<sup>53</sup>, que para o período entre 2007-2015, foi de 52%. Relativamente, ao ano de 2012, que envolve projetos com a possibilidade de existirem há mais de 5 anos, constata-se que 74% das empresas atingiram a idade adulta, ou seja, possuem mais de 5 anos de laboração, resultado este também superior ao constatado pela Informa D&B, de 41%.

Desta forma, e de acordo com a revisão da literatura apresentada, verifica-se que os desempregados da amostra estudada encaixam na definição de empreendedores ditos por necessidade, pelo facto de advirem da situação de desemprego, ao passarem de "candidato a emprego" para um "criador de emprego" (Carter, 2004), por existir, também, uma relação positiva entre a vontade de empreender e a taxa de desemprego local (Evans e Leighton, 1990) e por ser comum encontrar mais empreendedores de "necessidade" em períodos de elevadas taxas de desemprego (Deli, 2011), mas fogem ao estereotipo quando são atirados para as fracas competências, associado a pessoas desqualificadas e destinadas ao fracasso.

---

<sup>53</sup> A Informa D&B é especialista no conhecimento do tecido empresarial e está integrada na maior rede mundial de informação empresarial, a D&B Worldwide Network, com acesso aos dados de mais de 243 milhões de agentes económicos em 221 países.

## CONCLUSÃO

O envolvimento ativo dos destinatários constitui um dos traços mais marcantes da nova geração das políticas de emprego e o discurso político defende a sua necessidade, de forma a conter os níveis de desemprego, prevenir os riscos do desemprego de longa duração e combater as situações de exclusão que possam decorrer de uma atitude passiva, face a políticas sociais meramente indemnizatórias.

Os programas e as medidas de política de emprego são regulamentados por Portaria do membro do Governo responsável pela área do emprego e cabe ao Serviço Público de Emprego – IEFP, IP., a responsabilidade da gestão, dispondo para o efeito de uma estrutura de apoio em cada município do País.

As Políticas Ativas do Mercado de Trabalho (PAMT) são políticas reguladoras que influenciam a interação entre a oferta e a procura de mão-de-obra e organizam-se, fundamentalmente, em torno de duas grandes áreas de atuação: medidas de emprego e medidas de formação profissional. As primeiras procuram induzir diretamente a inserção no mercado de trabalho, enquanto as segundas têm como objetivo estimular os cidadãos apostando na sua capacitação e formação para aumentar as suas competências e a empregabilidade.

Realça-se a particular atenção dirigida aos beneficiários das prestações de desemprego, investindo-os na responsabilidade de aproveitar as oportunidades que possam surgir para a sua integração, e estimular a sua capacidade de iniciativa no âmbito da criação do próprio emprego. Este estudo incide sobre o impacto que as características como - género, idade, habilitações literárias, experiência profissional e tempo no desemprego – tiveram na propensão empreendedora destes desempregados e na definição do perfil (CAE, forma jurídica, instalações, volume de investimento e de financiamento) dos negócios que criaram através do programa PAECPE-CPE, nos concelhos de Cascais e Oeiras, entre os anos de 2012 e 2016.

Na Revolução Industrial, as famílias para encontrarem trabalho tinham de se mudar para junto das cidades onde as fábricas se situavam. Hoje, na Era Digital os centros de trabalho passaram para as instalações dos clientes, para as moradas dos gerentes, ou para co-works, onde tudo pode ser feito à distância, e as reuniões acontecem através dos escritórios situados nos ecrãs dos portáteis e dos smartphones, “o trabalho é o que fazemos e não o lugar para onde vamos” (Handy, Charles, 2015, pág. 90).

Por outro lado, as PME representam 99,9% do tecido empresarial português (com 96,2 de microempresas em 2016<sup>54</sup>) e as grandes empresas, para se tornarem mais flexíveis e diminuam

---

<sup>54</sup> Fonte: **PORDATA**- Dados obtidos em [www.pordata.pt](http://www.pordata.pt) a 08-02-2018

os custos fixos, “fragmentam-se em agrupamentos semi-independentes” (Handy, Charles, 2015) e redistribuem o trabalho por unidades menores, onde, os trabalhadores passam a colaboradores e são pagos pelos serviços prestados, de acordo com resultados contratados. Se esta relação não corresponder ao esperado, a empresa permite-se a não renovar o contrato.

A rápida evolução tecnológica em que vivemos, associada em particular ao desenvolvimento de tecnologias de informação, coloca às economias novos desafios, num ambiente mais competitivo, onde o apelo a uma maior flexibilidade do emprego tem ganho proeminência na discussão político-económica da organização do mercado de trabalho. Mário Centeno e Álvaro Novo no artigo<sup>55</sup> publicado com o título Flexibilidade e Mercado de Trabalho em Portugal, afirmam a importância da flexibilidade do emprego na construção de uma economia competitiva e capaz de criar empregos mais produtivos, desmistificando a ideia que associa a flexibilidade com a precariedade dos laços contratuais. Os autores, revelam ainda que a flexibilidade é um fenómeno de natureza económica que se desenvolve independentemente da natureza das relações contratuais existentes e que são estas que moldam o percurso típico de um trabalhador no mercado de trabalho que leva a que nalguns países, se observe a alteração na composição do emprego, com uma diminuição da incidência do emprego com contratos sem termo e um aumento de formas alternativas de emprego, nomeadamente, emprego por conta própria e com contrato a termo certo.

Neste seguimento com as carreiras formais dos contratos para toda a vida a não sobreviverem, “o indivíduo terá de voltar-se para o trabalho independente, e pode ser a oportunidade para fazer uma deteção de sementes dentro de si, porque muitas vezes ficam adormecidas durante anos e podem ganhar a vida quando detonadas por acidente ou necessidade”. (Handy, Charles, 2016, pág. 210).

Neste sentido, os indivíduos com conhecimento especializado, podem encontrar-se nesta nova relação de trabalho, e venderem os seus conhecimentos às empresas de onde saíram (passando da relação de patrão a cliente) ou a outras, onde o trabalho passa a significar, para muitos, um cliente, ou um projeto e não uma grande organização como conjeturámos na era industrial.

Desta forma, o conhecimento torna-se a maior ferramenta de integração de um cidadão nesta nova dinâmica do mercado de trabalho e a OIT bem o refere, quando coloca a educação e as competências em lugar de destaque, ao considerar que o crescimento na maioria dos países, independentemente do seu grau de desenvolvimento, é influenciado pelas competências: uma

---

<sup>55</sup> [https://www.janusonline.pt/arquivo/2008/2008\\_4\\_2\\_10.html](https://www.janusonline.pt/arquivo/2008/2008_4_2_10.html)

educação ampla e competências alargadas aumentam a capacidade para inovar, adotar novas tecnologias e superar e agilizar as mudanças de tecnologia e dos mercados (OIT, 2010).

A amostra deste estudo, revela que os desempregados apreciados, com habilitações elevadas (82% de escolaridade igual ou superior ao 12º ano, dos quais 40% de licenciados, e 4% mestres) e com experiência na atividade que criaram, que tem subjacente, o saber fazer, possuir redes de contacto e constituir uma carteira de clientes, estimulou a sua confiança, e reuniu, bons ingredientes de estímulo ao autoemprego. Se considerarmos que o investimento de cada negócio apresentou valores reduzidos e que o elevado número de projetos que solicitaram o pagamento único Parcial aumentou ao longo dos anos de (2,46% em 2012) para (37,33% em 2016), e quando a natureza da atividade económica não impôs a necessidade de existência de instalações “porta aberta ao público”, o promotor optou por usar a sua habitação, então concluímos que no topo da propensão para empreender destes ex desempregados esteve o “conhecimento”, que se tornou o principal elemento de valor acrescentado – não o volume de capital, e muito menos as infraestruturas físicas.

Assumimos, assim, que investir mais e de forma racional na educação e no desenvolvimento das competências em Portugal, será uma boa notícia para contribuir, também, para o aumento das capacidades de empreender.

O resultado deste estudo de avaliação leva ao desenho de algumas sugestões:

#### **Sugestões para melhorar o funcionamento da medida:**

- a) Cumprir os prazos de análise das candidaturas visto que o montante do apoio depende do tempo decorrido do período concedido de desemprego.
- b) Criar canais de comunicação privilegiados entre o IEFP, IP e a ISS, IP de forma a resolver rapidamente e com qualidade os problemas durante as fases processuais.
- c) Uma intervenção precoce, por parte do IEFP, junto do beneficiário na fase inicial de desemprego, informando-o sobre a alternativa da criação do próprio emprego comprova-se relevante, pois como se demonstrou os desempregados de longa duração têm menor interesse (1,45% da nossa amostra) e 6% de muito longa duração, em criarem o próprio emprego.

#### **Sugestões para futuros trabalhos de investigação de forma a aumentar o conhecimento da medida aplicada no terreno:**

- d) Acompanhar esta amostra no decorrer dos próximos anos de forma a medir a eficácia das empresas na idade madura, ou seja, com mais de 5 anos de laboração.
- e) Medir a taxa de empregabilidade - número de trabalhadores dependentes que foram contratados por unidade de negócio.
- f) Conhecer as razões que levaram ao insucesso das empresas que encerraram.
- g) Avaliar o efeito da medida na empregabilidade geral dos participantes no período-pós participação (3 anos).

Relativamente à entrevista as respostas foram agrupadas de forma sintetizada no seguinte quadro:

**QUADRO 3 – Resposta à Entrevista**

QUESTÕES		RESPOSTAS
1	Considera o estudo desta tese de mestrado de interesse relevante para a avaliação das medidas ativas de emprego?	Sim Considero o estudo desta tese muito interessante e um bom ponto de partida para uma avaliação mais alargada para outros concelhos.
2	Considera que o pagamento único parcial dá resposta às novas necessidades de implementação empresarial, dentro da nova economia da Era Digital?	Sim O pagamento único traz conforto financeiro.
3	Dentro das novas relações contratuais no mundo empresarial, considera que o programa de criação do próprio emprego permite uma resposta assertiva?	Sim. O programa de criação do próprio emprego é sempre uma resposta interessante.
4	Concorda que o programa de Apoio à Criação do Próprio Emprego (PAECPE-CPE) permite a integração da pessoa desempregada no mundo do trabalho dando resposta à importância da flexibilidade na nova arquitetura da organização do mercado de trabalho, dentro da construção de uma economia mais competitiva?	Sim. Considero que responde às exigências de flexibilidade e não só.
5	Concorda que o Programa de Apoio à Criação do Próprio Emprego (PAECPE-CPE) é uma medida ativa de emprego de sucesso?	Sim. Concordo o mais possível.
6	Das sugestões apresentadas, discorda de alguma delas?	Não. Concordo com todas as sugestões apresentadas.

Fonte: Elaboração própria

Conclui-se que a Sra. Delegada da Delegação Regional de Lisboa e o Sr. Presidente do IIEFP, consideram de interesse relevante esta tese, validam em 100% todas as conclusões, incluindo a apreciação de que o programa de criação do próprio emprego é uma medida ativa de sucesso e concordam com as sugestões apresentadas neste estudo.

Salienta-se, que os interlocutores referiram quanto à sugestão identificada como alínea c), que as intervenções atualmente previstas, pelo IIEFP, IP, no âmbito da Medida de Acompanhamento Para o Emprego, podem responder a esta necessidade, ao informar o utente nos primeiros 15 dias de inscrição, das medidas existentes de formação e de emprego, o que inclui o programa de criação do próprio emprego.

Relativamente à questão nº. 1, os entrevistados, sugerem que este estudo pode ser um ponto de partida para uma validação noutros concelhos. De facto, “uma reclamação muito comum que se faz sobre os estudos de caso é que é muito difícil generalizar de um caso para outro”, (YIN, 2003, p. 59), e, desta forma, este estudo não tem o propósito de generalizar os resultados obtidos, mas sim conhecer profundamente o caso concreto e particular. Contudo, seria interessante “testar uma teoria através da replicação das descobertas num segundo ou mesmo num terceiro local, nos quais a teoria supõe que deveriam ocorrer os mesmos resultados” (YIN, 2003, p. 59). Neste contexto, seria relevante para a avaliação da medida de criação do próprio emprego a possibilidade de replicar este modelo de estudo para outros locais do país e comparar os resultados obtidos.



A análise dos resultados resulta nas seguintes conclusões:

- 1 - Verificou-se a relação positiva entre a taxa de desemprego local (a usufruir de subsídio de desemprego) e a taxa de adesão ao programa - ambas as variáveis diminuirão ao longo dos 5 anos.
- 2 - Verificou-se a relação negativa entre o PIB e a taxa de adesão ao programa – o PIB subiu entre 2012 e 2016 e a taxa de adesão desceu.
- 3 – Quanto à vontade de empreender por necessidade, os promotores não se estruturam nas características definidas pelos autores de baixas competências (Deli, 2011) e que falham mais nos seus negócios.
- 4 - Pertencer ao género masculino, possuir entre 35 e 54 anos de idade, com escolaridade superior ao 12º ano, com experiência profissional na atividade a implementar; situar-se na fase inicial do subsídio de desemprego; e começar o negócio com um investimento pequeno e limitado ao tamanho do montante único por receber, influenciaram positivamente a vontade de empreender.
- 5 - As opções por localizar o negócio num dos concelhos, a forma jurídica, CAE e a natureza das instalações não tiveram relevância significativa na criação de negócios.
- 6 - A taxa de sobrevivência (superior a 3 anos) foi de 88%.
- 7 – Os peritos entrevistados reconhecem que esta tese tem interesse na análise das políticas ativas de emprego.
- 8 – Os peritos concordaram com os resultados provindos desta dissertação, assim como, com as sugestões apresentadas.

Em desfecho, o estudo conclui que o Programa de Apoio à Criação do Próprio Emprego (PAECPE-CPE) é uma medida ativa de emprego de sucesso, ao ativar a mão-de-obra desempregada reduzindo a dependência do subsídio de desemprego (medida ativa passiva), e contribuir para intensificar as transições desemprego-emprego, diminuindo assim os custos económicos e não económicos do desemprego.

Permite, ainda, transformar as prestações de desemprego em capital de investimento promovendo, desta forma, a realização de projetos desejados e, por vezes, adiados ao longo da vida.

Por fim, dignifica a pessoa desempregada ao admitir a sua reintegração no mercado de trabalho como empresária, indo ao encontro das novas formas alternativas de emprego e responder às exigências da flexibilidade na nova arquitetura da organização do mercado de trabalho.

## BIBLIOGRAFIA

Almeida, J. G., Santos, E. J. R., Albuquerque, C. P. & Ferreira, J. A. (2013). Desemprego e Empreendedorismo: da ambiguidade da relação conceitual à eficácia das práticas de intervenção social. *PLURAL, Revista do Programa de Pós-Graduação de Sociologia da USP*, 20 (1), 31-56.

Baptista, R. & Thurik, R. (2004). The relationship between entrepreneurship and unemployment: is Portugal an outlier? *Papers on Entrepreneurship, Growth and Public Policy*. Jena: Max Planck Institute of Economics.

Barbosa, António S. P. (2012). *Macroeconomia*. Fundação Calouste Gulbenkian.

BEST, J. W. (1972). *Como investigar en educación*. 2ª edição. Madrid: Morata.

Block, J. H. & Wagner, M. (2010). Necessity and Opportunity Entrepreneurs in Germany: Characteristics and Earnings Differentials. *Schmalenbach Business Review*, 62, 154-174.

Block, Jorn; Sandner, Philipp (2009), Necessity and Opportunity Entrepreneur and Their Duration in Self-Employment: Evidence from German Microdata. *Journal of Industry, Competition and Trade*.

Botas, S.; Marques, C.R.; Neves, P.D. (1998). Estimação do Produto Potencial para a Economia Portuguesa. *Artigos do Boletim Económico do Banco de Portugal*.

Burda, M.; Wyplosz, C., (2005), *Macroeconomics – A European Text*, 4rd ed., Oxford University Press

Burns, P. (2001). *Entrepreneurship and Small Business*. Basingstoke: Palgrave Macmillan

Caleiras, J.; Caldas, J.C. (2017), "Emprego e desemprego: o que mostram e o que escondem as estatísticas?", em Manuel Carvalho da Silva, Pedro Hespanha, e José Castro Caldas (coords.), *Trabalho e Políticas de Emprego: um Retrocesso Evitável*, Coimbra, Actual, pp. 197-243.

Cantillon, Richard (2010) *An Essay on Economic Theory* (PDF) (Auburn, Alabama: Ludwig von Mises Institute). [ISBN 0-415-07577-7](#). Cantante, F. (2018). O Mercado de Trabalho em Portugal e nos Países Europeus: Estatísticas 2018. Estudo desenvolvido no âmbito do Observatório das Desigualdades.

- Carter, L. W. (2004). Entrepreneurship: An alternative to Unemployment. *Journal of Applied Management and Entrepreneurship*
- Centeno, M., Fernandes, P.A. (2004). Heterogeneidade no Mercado de Trabalho: O que distingue desemprego e inatividade. *Artigos do Boletim Económico do Banco de Portugal*.
- Comissão Europeia (2011), *European employment strategy* -[www.ec.europa.eu/employmentstrategy](http://www.ec.europa.eu/employmentstrategy)
- Comissão Europeia (2017), *Recomendação do Conselho Europeu a Portugal*
- Clara, Pereira C.; Chaves, José H. (2002), O estudo de caso na investigação em Tecnologia Educativa em Portugal. *Revista Portuguesa de Educação*, 15(1), pp. 221-243 © CIED - Universidade do Minho
- Cunha, R. A. N. (2004). A universidade na formação de empreendedores: a perceção prática dos alunos de graduação. *Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração*, Curitiba, PR, Brasil, 28.
- Deli, F. (2011). Opportunity and necessity entrepreneurship: Local unemployment and small firm effect. *Journal of Management Policy and Practice*, 12(4), 38-57
- Dias, M.; Varejão; J. (2012), *Estudo de avaliação das políticas ativas de emprego. Relatório Final*, Porto: Centro de Economia e Finanças da UP.
- Drucker, P. F. (1985), *Innovation and Entrepreneurship: Practice and Principles*. New York: Harper & Row
- Faria, J. R.; Cuestas, J. C., & Mourelle, E. (2010). Entrepreneurship and Unemployment: A nonlinear bidirectional causality? *Economic Modelling*, 27, 1282-1291.
- Eurostat – NewsRelease (16/10/2017) [http://acegis.com/wp-content/uploads/2017/10/Eurostat\\_risk-of-poverty-or-social-exclusion-rate-UE-ACEGIS.pdf](http://acegis.com/wp-content/uploads/2017/10/Eurostat_risk-of-poverty-or-social-exclusion-rate-UE-ACEGIS.pdf)
- Evans, David. S.; Leighton, Linda S. (1990). *Small business formation by unemployed and employed workers*. *Small Business Economics*, 2 (4), 319-330.
- Fundação Calouste Gulbenkian, (2017) *Investimento Empresarial e o Crescimento da Economia Portuguesa*. Coordenação: Fernando Alexandre, Autores: Pedro Bação, Carlos Carreira, João Cerejeira, Gilberto Loureiro, António Martins e Miguel Portela-

Gatewood, E. J.; Shaver, K. G.; Powers, J. B.; Gartner, W. B. (2002). Entrepreneurial expectancy, task effort and performance. *Entrepreneurship Theory and Practice*, 27(2), 187-206.

GEP (2016), Estatísticas da Segurança Social. Lisboa: Gabinete de Estratégia e Planeamento/MTSSS.

Gil, António C. (2002) *Como Elaborar Projetos de Pesquisa* (4. Ed). - São Paulo : Atlas

Greatti, L. (2004). O uso do plano de negócios como instrumento de análise comparativa das trajetórias de sucesso e de fracasso empresarial. Anais do Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração. Curitiba, PR, Brasil, 28.

Hespanha, P.; Caleiras, J. (2017), O labirinto das políticas de Emprego, Coimbra: UC-CES

Hindle, K.; Cutting, N. (2002). Can applied entrepreneurship education enhance job satisfaction and financial performance? An empirical investigation in the Australian pharmacy profession. *Journal of Small Business Management*, 40(2), 162-167.

IEFP (2008-2015), Relatórios de Execução Física e Financeira, Lisboa: IEF

IFDEP - Instituto para o Fomento e Desenvolvimento do Empreendedorismo em Portugal  
Departamento de Research, 2015, Empreendedorismo Acima dos 45 anos, um olhar sobre Portugal

Informa D&B - Serviço de Gestão de Empresas Sociedade Unipessoal, Lda. (2016), O Empreendedorismo em Portugal entre 2007-2015

Kaufman, L. (1991). Passaporte para o ano 2000. São Paulo: Makron Books.

Kirzner, Israel M. (1985), *Discovery and the Capitalist Process*. Chicago: Univ. of Chicago Press

Madelino, F.; Matos, C. (2015), Políticas ativas de emprego, serviços públicos de emprego e tripartismo, Lisboa: IUL

Marconi, Marina A.; Lakatos, Eva M. (2003) *Fundamentos de Metodologia Científica* - 5. ed.  
- São Paulo: Atlas

MTS (1998) Plano Nacional de Emprego. Portugal. Lisboa, Ministério do Trabalho e da Solidariedade.

- MTSSS (2016) Livro Verde do Mercado de Trabalho e das Relações Laborais. Lisboa: DGEEP
- Murphy, P. J., Liao, J., & Welsch, H. P. (2006). A Conceptual History of Entrepreneurship Thought. *Journal of Management History*
- Novo, Álvaro (2015). A regulamentação do mercado de trabalho português: um choque tecnológico, *Artigos do Boletim Económico do Banco de Portugal*. Banco de Portugal & U. Lusófona.
- OCDE (1954), Convenção nº 122 sobre as normas da organização dos serviços de emprego.
- OCDE (1955), Convenção nº 122 sobre a informações sobre o mercado de emprego.
- OCDE (1964), Convenção nº 122 sobre a políticas de mão-de-obra
- OIT (1948), Convenção nº 88 Relativa à Organização do Serviço de Emprego,
- OIT (1948), Convenção nº 102 Relativa à Organização do Serviço de Emprego,
- OIT (1964), Convenção nº 122 sobre a Política de Emprego.
- OIT (2010), Bureau Internacional do Trabalho, Genebra, sob o título *Employment policies for social justice and a fair globalization*.
- OECD (2013). *Entrepreneurship at a Glance*. OECD Publishing. [http://dx.doi.org/10.1787/entrepreneur\\_aag-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/entrepreneur_aag-2013-en).
- Pereira, L.; Nassif, V.; Negro, A.; Bento, L.; Pramio, H.; & Ono, L. (2004). Missão: formar empreendedores. *Anais do Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração*. Curitiba, PR, Brasil, 28.
- Portela, J. (2008) (Coordenação) Pedro Hespanha, Cláudia Nogueira, Mário Sérgio Teixeira, Alberto Baptista- *Microempreendedorismo em Portugal experiências e perspetivas*. POEFDS - Estudos e Investigação Projeto n.º 87/2006”.
- Prodanov, Cleber C.; Freitas, Ernani C. (2013). *Metodologia do trabalho científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico*. 2ª edição. Novo Hamburgo - Rio Grande do Sul - Brasil

Quivy, Raymond, Campenhoudt, Luc V. (2003) Manual de Investigação em Ciências Sociais, 6ª edição – Gradiva

Rua, António (2017). Datação dos Ciclos em Portugal. Artigos do Boletim Económico do Banco de Portugal.

Samuelson, P.; Nordhaus, W. (1988) *Economia*. McGraw-Hill.

Santos, J.; Pina, Á.; Braga, J.; Aubyn, M. (2016), *Macroeconomia*. Escolar Editora.

Segal, G.; Borgia, D. & Schoenfeld, J. (2005). The motivation to become an entrepreneur. *International Journal of Entrepreneurial Behavior and Research*, 11(1), 42–57.

Selltiz, Claire (1967). *Métodos de Pesquisa nas Relações Sociais*. São Paulo: Herder,

Serra, Sara (2018). O Fim da Curva de Philips?-Resultados para Portugal. Artigos do Boletim Económico do Banco de Portugal.

Torres, Sónia (2012). Indicadores suplementares de desemprego: três indicadores novos disponibilizados pelo INE. INE, pp. 34-47.

Vell, J. (2009). Opportunity and Necessity Entrepreneurship, what else? Rotterdam: Department of applied economics of EUR.

Wang, C. K.; & Wong, P. K. (2004). Entrepreneurial interest of university students in Singapore. *Technovation*, 24(2), 163-172.

Yin, Robert K. (2003) *Estudo de caso: planejamento e métodos* (2.ed.) -Porto Alegre: Bookman

### **LEGISLAÇÃO CONSULTADA**

Decreto do Presidente da República n.º 25/92, de 3 de novembro

Decreto do Presidente da República n.º 54A/2001, de 17 de outubro

Decreto-Lei n.º 13/2015, Objetivos e Princípios da Política de Emprego.

Decreto n.º 54/80, de 31 de julho

Decreto-Lei n.º 72/2017 de 21 de junho

Decreto-Lei n.º 132/99 de 21 de abril

Decreto-Lei n.º 143/2012, de 11 de julho

Decreto-Lei n.º 174/72, de 24 de maio

Decreto-Lei n.º 220/2006 de 3 de Novembro

Decreto-Lei n.º 247/85, de 12 de julho

Decreto-Lei n.º 762/74, de 30 de dezembro

Decreto-Lei n.º 46731, de 9 de dezembro de 1965

Lei n.º 34/2016 de 24 de agosto

Portaria n.º 4/2017 de 3 de janeiro

Portaria n.º 58/2011, de 28 de janeiro

Portaria n.º 191/2015 de 29 de junho

Portaria n.º 196/2011 de 10 de março

Portaria n.º 985/2009, de 4 de setembro

Presidência do Conselho de Ministros (2011), Programa do XIX Governo Constitucional.

Presidência do Conselho de Ministros (2011), Programa do XXI Governo Constitucional.

Recomendação do Conselho Europeu a Portugal – 22/05/2017

Resolução do Conselho de Ministros n.º 91/2013, de 23 de dezembro

Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2013, de 31 de dezembro

## **ANEXOS**



**ANEXO 1 – Evolução anual da população empregada em Portugal,  
por sexo (1998-2017) (milhares)**

	<b>Total</b>	<b>Homens</b>	<b>Mulheres</b>
<b>1998</b>	4848,4	2694,7	2153,7
<b>1999</b>	4925,7	2715,2	2210,5
<b>2000</b>	5041,3	2774,6	2266,7
<b>2001</b>	5128,2	2816,1	2312,1
<b>2002</b>	5143,8	2814,1	2329,7
<b>2003</b>	5093,4	2763,1	2330,3
<b>2004</b>	5062,3	2736,5	2325,8
<b>2005</b>	5047,3	2706,8	2340,6
<b>2006</b>	5079,0	2725,1	2354,0
<b>2007</b>	5092,5	2725,2	2367,3
<b>2008</b>	5116,6	2725,3	2391,3
<b>2009</b>	4968,6	2611,7	2356,9
<b>2010</b>	4898,4	2569,3	2329,1
<b>2011</b>	4740,1	2487,2	2252,9
<b>2012</b>	4546,9	2357,3	2189,6
<b>2013</b>	4429,4	2288,4	2141,0
<b>2014</b>	4499,5	2319,5	2180,0
<b>2015</b>	4548,7	2334,3	2214,4
<b>2016</b>	4605,2	2361,4	2243,8
<b>2017</b>	4 756,6	2 442,3	2 314,3

Fonte: *Estatísticas do Mercado de Trabalho*, Inquérito ao Emprego (INE).

**ANEXO 2 – Evolução da taxa de desemprego (%) e o desemprego estimado e registado (N) em Portugal (1998-2017)**

	Desemprego estimado	Desemprego registado	Taxa de desemprego
1998	251,8	384,058	3,9
1999	225,7	341,274	4,3
2000	206,0	326,037	3,1
2001	214,2	324,288	2,9
2002	270,5	380,303	3,9
2003	340,4	452,542	5,3
2004	359,1	468,852	5,7
2005	414,1	479,373	6,8
2006	420,6	452,651	6,6
2007	440,6	390,28	6,7
2008	418,0	416,005	6,6
2009	517,4	524,674	9,0
2010	591,2	541,84	10,0
2011	688,2	605,134	12,6
2012	835,7	710,652	15,9
2013	855,2	690,535	16,3
2014	726,0	598,581	13,7
2015	646,5	555,167	12,4
2016	573,0	482,556	11,1
2017	462,8	-	8,9

Fonte: *Estatísticas do Mercado de Trabalho*,  
Inquérito ao Emprego (INE) e estatísticas do IEFP.



**OBSERVATÓRIO  
DAS DESIGUALDADES**

**ANEXO 3 – Evolução da taxa anual de emprego em Portugal,  
por sexo, pop. 25-64 anos (1986-2017) (%)**

	Total	Homens	Mulheres
1986	65,7	83,2	49,7
1987	66,7	83,4	51,7
1988	67,9	84,1	53,5
1989	69,1	85,1	54,7
1990	69,7	85,3	55,5
1991	72,6	86,7	59,8
1992	72,1	85,5	60,1
1993	71,5	84,0	60,4
1994	70,8	82,8	60,1
1995	70,8	81,9	60,8
1996	70,9	81,7	61,1
1997	71,2	81,3	62,1
1998	74,2	84,8	64,2
1999	74,5	84,0	65,5
2000	75,5	84,4	67,1
2001	75,9	84,7	67,5
2002	75,9	84,5	67,8
2003	75,1	83,0	67,7
2004	75,0	82,2	68,1
2005	74,5	81,1	68,2
2006	74,8	81,6	68,3
2007	74,6	81,4	68,2
2008	75,0	81,5	68,8
2009	73,2	78,9	67,7
2010	72,7	78,0	67,6
2011	71,1	75,7	66,8
2012	68,9	72,6	65,4
2013	68,2	71,7	64,8
2014	70,4	74,5	66,6
2015	71,9	75,7	68,4
2016	73,4	77,2	69,9
2017	76,0	80,1	72,3

Fonte: *Employment and Unemployment Statistics*, EU-Labour Force Survey (Eurostat) e *Estatísticas do Mercado de Trabalho*, Inquérito ao Emprego (INE).



**ANEXO 4 - REDE DE SERVIÇOS DA DELEGAÇÃO REGIONAL DE LISBOA DO IEFP - DL**  
**Portaria n.º 319/2012 de 12 de outubro Portaria n.º 191/2015 de 29 de junho**

DESIGNAÇÃO	SERVIÇOS DE EMPREGO E FORMAÇÃO	ÁREA GEOGRÁFICA DE INTERVENÇÃO (CONCELHOS ABRANGIDOS)
Centro de Emprego e Formação Profissional de Lisboa	Serviço de Emprego de Benfica Serviço de Emprego das Picoas Serviço de Formação Profissional de Lisboa	Lisboa
Centro de Emprego de Almada		Almada
Centro de Emprego e Formação Profissional da Amadora	Serviço de Emprego da Amadora Serviço de Formação Profissional da Amadora	Amadora
Centro de Emprego de Cascais		Cascais, Oeiras
Centro de Emprego de Loures-Odivelas	Serviço de Emprego de Loures Serviço de Emprego de Odivelas	Loures, Mafra, Odivelas
Centro de Emprego e Formação Profissional do Médio Tejo	Serviço de Emprego de Abrantes Serviço de Emprego da Sertã Serviço de Emprego de Tomar Serviço de Emprego de Torres Novas Serviço de Formação Profissional de Tomar	Abrantes, Alcanena, Constância, Entroncamento, Ferreira do Zêzere, Mação, Ourém, Sardoal, Sertã, Tomar, Torres Novas, Vila de rei, Vila Nova da Barquinha
Centro de Emprego de Oeste Norte	Serviço de Emprego de Alcobaça Serviço de Emprego das Caldas da Rainha	Alcobaça, Bombarral, Cadaval, Caldas da rainha, Nazaré, Óbidos, Peniche
Centro de Emprego e Formação Profissional de Santarém	Serviço de Emprego de Santarém Serviço de Emprego de Salvaterra de Magos Serviço de Formação Profissional de Santarém	Almeirim, Alpiarça, Azambuja, Benavente, cartaxo, Chamusca, Coruche, Golegã, Rio maior, Salvaterra de magos, Santarém
Centro de Emprego e Formação Profissional do Seixal	Serviço de Emprego do Seixal Serviço de Formação Profissional do Seixal	Seixal, Sesimbra
Centro de Emprego e Formação Profissional de Setúbal	Serviço de Emprego de Setúbal Serviço de Formação Profissional de Setúbal	Palmela, Setúbal
Centro de Emprego e Formação Profissional de Sintra	Serviço de Emprego de Sintra Serviço de Formação Profissional de Sintra	Sintra
Centro de Emprego do Sul Tejo	Serviço de Emprego do Barreiro Serviço de Emprego do Montijo	Alcochete, Barreiro, Moita, Montijo
Centro de Emprego de Torres Vedras		Alenquer, Arruda dos vinhos, Lourinhã, Sobral de Monte Agraço, Torres Vedras
Centro de Emprego e Formação Profissional de Vila Franca de Xira	Serviço de Emprego de Vila Franca de Xira Serviço de Formação Profissional de Alverca	Vila Franca de Xira
Centro de Formação e de Reabilitação Profissional de Alcoitão		Todo o Território Nacional

Fonte: Elaboração Própria

**ANEXO 5 – NÚMERO DE CANDIDATURAS LOCALIZADAS NA DELEGAÇÃO  
REGIONAL DE LISBOA – DL**

Número de candidaturas	2013	2014	2015	2016	Total
<b>Apresentadas</b>	1104	825	763	710	<b>3.402</b>
<b>Aprovadas</b>	911	727	659	642	<b>2.939</b>

Fonte: base de dados PAECPE-DL

**ANEXO 5.1 – NÚMERO DE CANDIDATURAS POR CENTRO DE EMPREGO NA DL**

DELEGAÇÃO REG. DE LISBOA E VALE DO TEJO					TOTAL	TOTAL (%)
CENTROS DE EMPREGO (CE)	Nº de candidaturas/ano					
	2013	2014	2015	2016		
Abrantes	25	14	17	28	84	2,86%
Alcântara (*)	3	0	0	0	3	0,10%
Alcobça	31	24	22	21	98	3,33%
Almada	34	27	24	15	100	3,40%
Amadora	45	39	15	17	116	3,95%
Barreiro	25	14	13	5	57	1,94%
Benfica (*)	2	0	0	0	2	0,07%
Caldas da Rainha	51	35	27	37	150	5,10%
Cascais	117	96	83	75	371	12,62%
Conde Redondo (*)	4	0	0	0	4	0,14%
Lx - Picoas	125	119	123	102	469	15,96%
Loures	55	18	55	54	182	6,19%
Montijo	15	13	14	19	61	2,08%
Moscavide	31	40	0	0	71	2,42%
Salvaterra Magos	30	18	25	12	85	2,89%
Santarém	49	38	30	28	145	4,93%
Seixal	41	32	26	24	123	4,19%
Sertã	0	6	7	6	19	0,65%
Setúbal	36	26	28	37	127	4,32%
Sintra	44	25	30	42	141	4,80%
Tomar	38	39	35	31	143	4,87%
Torres Novas	28	35	21	23	107	3,64%
Torres Vedras	52	33	33	31	149	5,07%
Vila Franca de Xira	30	36	31	35	132	4,49%
TOTAL	911	727	659	642	2939	100,00%

Fonte: Elaboração por conta própria

(\*) A partir de 2014, os CE de Alcântara, Benfica e Conde Redondo passaram a estar inseridos no CE de Picoas

## ANEXO 6: Beneficiários do subsídio de desemprego da Segurança Social: total e por sexo

Territórios		Sexo																	
		Total						Masculino						Feminino					
Âmbito Geográfico	Anos	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Município	Cascais	5.624	5.716	4.795	4.013	3.555	3.036	2.761	2.775	2.294	1.848	1.607	1.365	2.863	2.941	2.501	2.165	1.948	1.671
Município	Oeiras	4.491	4.456	3.536	2.968	2.703	2.367	2.213	2.144	1.680	1.401	1.233	1.032	2.278	2.312	1.856	1.567	1.470	1.470
TOTAL		10.115	10.172	8.331	6.981	6.258	5.403	4.974	4.919	3.974	3.249	2.840	2.397	5.141	5.253	4.357	3.732	3.418	3.141

Fontes de Dados: II/MTSSS

Fonte: PORDATA

Última actualização: 2018-03-27

### ANEXO 6.1 - Peso dos promotores no total do subsídio de desemprego da Segurança Social

ANOS	2012	2013	2014	2015	2016	Total	2017	Total
Nº. de promotores Fonte: base de dados PAECPE -Cascais	136	131	100	92	91	550	99	649
Desempregados com SD (Cascais+Oeiras) Fonte: PORDATA	10.115	10.172	8.331	6.981	6.258	41.857	5.403	47.260
% de promotores no total de SD	1,34	1,29	1,20	1,32	1,45	1,314	1,83	1,37

Fonte: Elaboração própria

## ANEXO 7 – TAXA DE CRESCIMENTO REAL DO PIB (2012-2017)

Anos	Taxa de crescimento real do PIB
2012	-4,03
2013	-1,13
2014	0,89
2015	1,82
2016	Pro 1,62
2017	Pro 2,64

### Taxa de crescimento real do PIB

Fontes de Dados: INE - Estimativas Anuais da População Residente

INE | BP - Contas Nacionais Anuais (Base 2011)

Fonte: PORDATA

Dados obtidos em [www.pordata.pt](http://www.pordata.pt) a 03-05-2018

### Simbologia

- Pro** Valor provisório
- x** Valor não disponível
- f** Valor previsto
- Rv** Valor revisto

## ANEXO 8 – Distribuição dos negócios pelos concelhos Cascais ou de Oeiras

Concelho de Cascais	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
Alcabideche	8	8	9	3	6	34
Carcavelos	10	6	5	5	5	31
Cascais	28	21	16	11	9	85
Estoril	8	1	6	4	2	21
Parede	10	11	8	6	5	40
S.D.Rana	11	13	5	12	3	44
Tires	0	0	2	0	0	2
<b>Total</b>	<b>75</b>	<b>60</b>	<b>51</b>	<b>41</b>	<b>30</b>	<b>257</b>

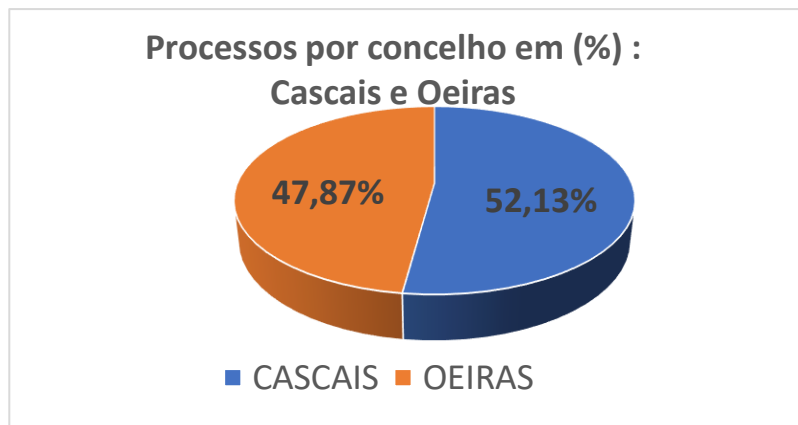
Fonte: Base de dados PAECPE-Cascais

Concelho de Oeiras	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
Algés	3	13	7	8	5	36
Carnaxide	5	6	6	7	2	26
Caxias/Dafundo	1	7	1	0	1	10
Linda-a-Velha	6	5	5	4	1	21
Oeiras	28	19	11	11	24	93
Paço de Arcos	3	4	5	4	2	18
Porto Salvo	1	1	5	4	9	20
Queijas	0	2	1	2	1	6
Barcarena	0	0	4	2	0	6
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>57</b>	<b>45</b>	<b>42</b>	<b>45</b>	<b>236</b>

Fonte: Base de dados PAECPE-Cascais

Concelhos/Anos	2012	2013	2014	2015	2016	Total	Total (%)
CASCAIS	75	60	51	41	30	257	52,13%
OEIRAS	47	57	45	42	45	236	47,87%
<b>Total</b>	<b>122</b>	<b>117</b>	<b>96</b>	<b>83</b>	<b>75</b>	<b>493</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Elaboração própria



Fonte: Elaboração própria



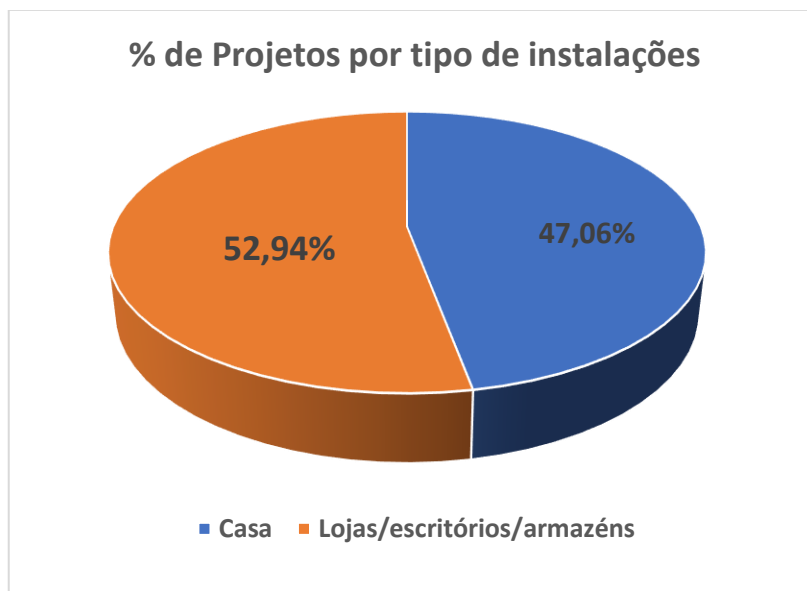
# ANEXO 9 - Nº. de negócios por tipo de instalações

TIPO DE INSTALAÇÕES	2012	2013	2014	2015	2016
Armazém	1	0	1	0	1
Casa	58	62	37	41	34
Escritório	38	12	15	15	13
Loja/rest	25	43	42	26	27
Hostel	0	0	0	1	0
Barco	0	0	1	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>122</b>	<b>117</b>	<b>96</b>	<b>83</b>	<b>75</b>

Fonte: Base de dados PAECPE-Cascais

TIPO DE INSTALAÇÕES	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL	TOTAL (%)
Casa	58	62	37	41	34	<b>232</b>	<b>47,06%</b>
Lojas/escritórios/armazéns	64	55	59	42	41	<b>261</b>	<b>52,94%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>122</b>	<b>117</b>	<b>96</b>	<b>83</b>	<b>75</b>	<b>493</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Elaboração própria



Fonte: Elaboração própria

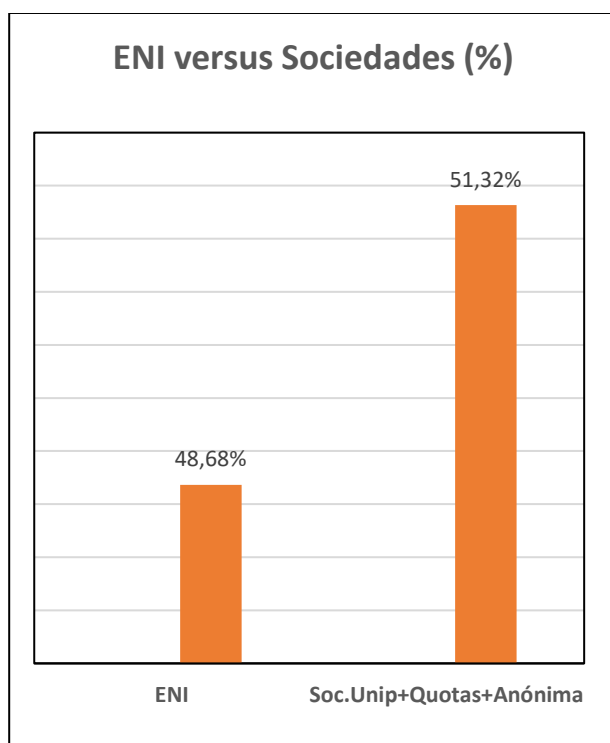
## ANEXO 10 - Nº de negócios por forma jurídica

Forma jurídica	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL	TOTAL (%)
ENI	48	59	49	37	47	240	48,68%
Soc. Unipessoal	54	34	33	27	11	159	32,25%
Soc. Quotas	20	24	14	17	11	86	17,44%
Soc. Anónima	0	0	0	2	6	8	1,62%
<b>Total</b>	<b>122</b>	<b>117</b>	<b>96</b>	<b>83</b>	<b>75</b>	<b>493</b>	<b>100,00%</b>

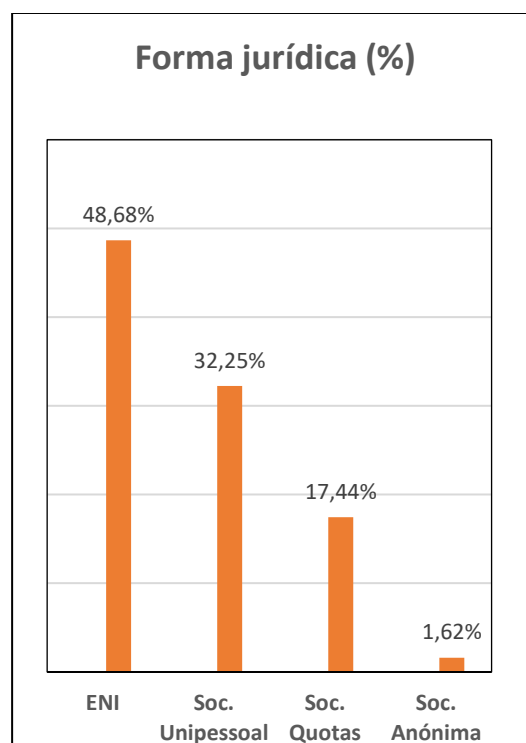
Fonte: Base de dados PAECPE-Cascais

Forma jurídica	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL	TOTAL (%)
ENI	48	59	49	37	47	240	48,68%
Soc.Unip+Quotas+Anónima	74	58	47	46	28	253	51,32%
<b>TOTAL</b>	<b>122</b>	<b>117</b>	<b>96</b>	<b>83</b>	<b>75</b>	<b>493</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Elaboração própria



Fonte: Elaboração própria



### ANEXO 11 - Número de negócios por CAE

Família: Atividades económicas

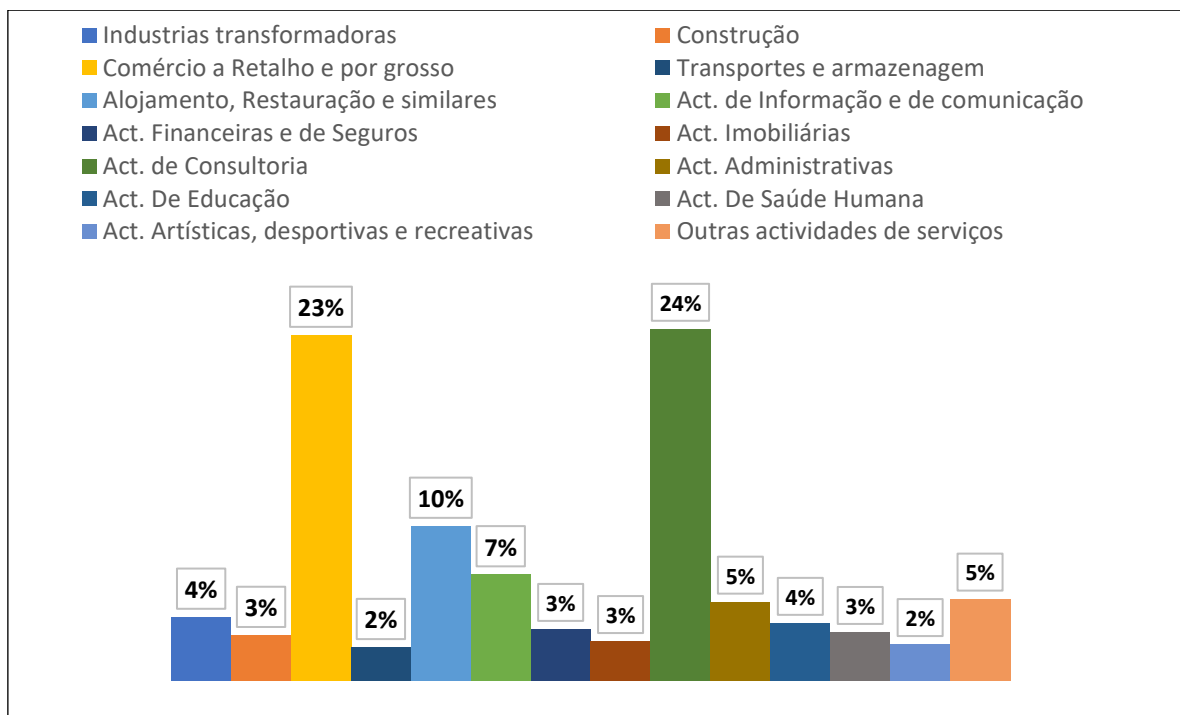
Versão: V00554 - Classificação portuguesa das atividades económicas, revisão 3

Família: Atividades económicas

Início de vigência: 01-01-2008

Código	Atividades económicas	CAE's (2 dig.)	ANOS DOS PROJETOS					TOTAL	TOTAL
			2012	2013	2014	2015	2016		
C	Indústrias transformadoras	10 a 33	5	6	2	3	5	21	4%
F	Construção	41 a 43	7	3	1	2	2	15	3%
G	Comércio a Retalho e por grosso	45 a 47	27	28	29	16	14	114	23%
H	Transportes e armazenagem	49 a 53	4	2	4	1	0	11	2%
I	Alojamento, Restauração e similares	55 a 56	9	15	13	8	6	51	10%
J	Act. de Informação e de comunicação	58 a 63	6	9	4	6	10	35	7%
K	Act. Financeiras e de Seguros	64 a 66	3	3	2	6	3	17	3%
L	Act. Imobiliárias	68	2	2	2	4	3	13	3%
M	Act. de Consultoria	69 a 75	31	22	23	20	20	116	24%
N	Act. Administrativas	77 a 82	7	12	3	2	2	26	5%
P	Act. De Educação	85	8	4	3	3	1	19	4%
Q	Act. De Saúde Humana	86 a 88	4	3	3	2	4	16	3%
R	Act. Artísticas, desportivas e recreativas	90 a 93	3	3	2	4	0	12	2%
S	Outras actividades de serviços	95 a 96	6	5	5	6	5	27	5%
TOTAL			122	117	96	83	75	493	100,00%

Fonte: Base de dados PAECPE-Cascais



Fonte: Elaboração própria

## ANEXO 12 - VOLUME DE INVESTIMENTO 2012 a 2016

Investimento (€)	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL	%	%
[0-10000[	27	30	37	37	39	170	0,344828	34
[10000-20000[	43	49	26	16	16	150	0,30426	30
[20000-30000[	21	20	21	19	7	88	0,178499	18
[30000-40000[	17	9	8	6	4	44	0,089249	9
[40000-50000[	9	5	2	3	4	23	0,046653	5
[50000-60000[	3	1	1	2	0	7	0,014199	1
[60000-70000[	0	1	1	0	2	4	0,008114	1
[70000-80000[	0	1	0	0	0	1	0,002028	0
[80000-90000[	1	1	0	0	2	4	0,008114	1
[>=90000,..]	1	0	0	0	1	2	0,004057	0
<b>TOTAL</b>	<b>122</b>	<b>117</b>	<b>96</b>	<b>83</b>	<b>75</b>	<b>493</b>	<b>1</b>	<b>100</b>

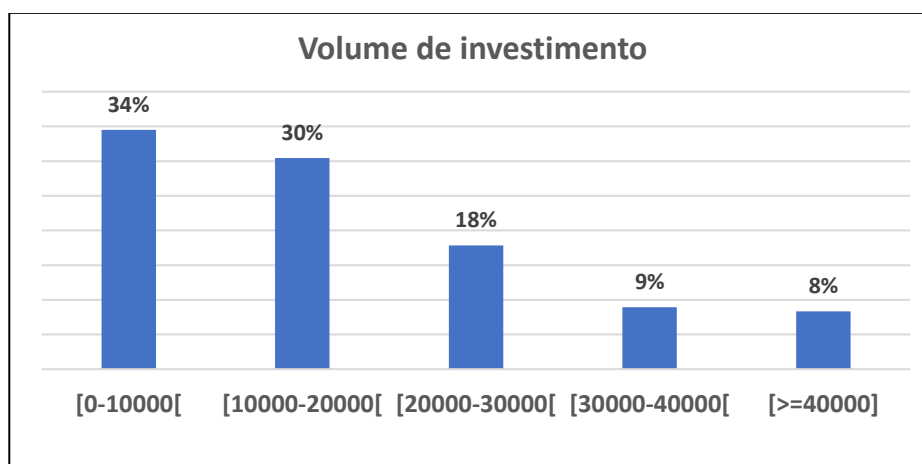
Fonte: Base de dados PAECPE-Cascais

Investimento (€)	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL	%
[0-10000[	27	30	37	37	39	170	34%
[10000-20000[	43	49	26	16	16	150	30%
[20000-30000[	21	20	21	19	7	88	18%
[30000-40000[	17	9	8	6	4	44	9%
[>=40000]	14	9	4	5	9	41	8%
<b>TOTAL</b>	<b>122</b>	<b>117</b>	<b>96</b>	<b>83</b>	<b>75</b>	<b>493</b>	<b>1</b>

Fonte: Base de dados PAECPE-Cascais

	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
<b>Investimento (€)</b>	2697186	2235104	1573466	1294329	1374455	<b>9.174.540</b>
média	22108,08	19103,453	16390,3	15594,3	18326,07	<b>18.304,44</b>
<b>inv sem 2 proj</b>	<b>2.697.186</b>	<b>2.235.104</b>	<b>1.573.466</b>	<b>1.294.329</b>	<b>1.095.637</b>	<b>8.895.722</b>
média sem 2 proj	<b>22.108</b>	<b>19.103</b>	<b>16.390</b>	<b>15.594</b>	<b>15.009</b>	<b>17.641</b>

Fonte: Elaboração própria



Fonte: Elaboração própria

### ANEXO 13 – MONTANTE DAS PRESTAÇÕES ANTECIPADAS

FINANCIAMENTO - PRESTAÇÕES ANTECIPADAS						
	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
<b>SD</b>	2169547	1837145	1228676	907055	1103818	<b>7.246.241</b>
<b>média SD</b>	17783,17	15702,094	12798,7	10928,4	14717,57	<b>14.385,98</b>
<b>SD S/8 PT</b>	2169547	1837145	1228676	907055	911310	<b>7.053.733</b>
<b>MÉDIA S/8 PT</b>	17.783,17	15.702,094	12.798,7	10.928,4	12.315	<b>13.905,47</b>

Fonte: Elaboração própria

### ANEXO 13.1 - PESO DO MONTANTE ÚNICO NO INVESTIMENTO

	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL	%	%
<b>[100]</b>	68	49	47	43	49	<b>256</b>	<b>0,51927</b>	<b>52</b>
<b>[90-100[</b>	14	21	12	7	6	<b>60</b>	<b>0,121704</b>	<b>12</b>
<b>[80-90[</b>	10	14	8	6	5	<b>43</b>	<b>0,087221</b>	<b>9</b>
<b>[70-80[</b>	10	7	9	6	3	<b>35</b>	<b>0,070994</b>	<b>7</b>
<b>[60-70[</b>	6	13	5	3	4	<b>31</b>	<b>0,06288</b>	<b>6</b>
<b>[50-60[</b>	5	6	4	2	3	<b>20</b>	<b>0,040568</b>	<b>4</b>
<b>[0-50[</b>	9	7	11	16	5	<b>48</b>	<b>0,097363</b>	<b>10</b>
<b>TOTAL</b>	<b>122</b>	<b>117</b>	<b>96</b>	<b>83</b>	<b>75</b>	<b>493</b>	<b>1</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaboração própria



Fonte: Elaboração própria

### ANEXO 13.2 - MONTANTE PARCIAL

ANOS	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
<b>Nº de processos</b>	122	117	96	83	75	<b>493</b>
<b>Nº com parcial</b>	3	22	16	25	28	<b>94</b>
<b>Peso do parcial</b>	<b>2,46</b>	<b>18,8</b>	<b>16,7</b>	<b>30,12</b>	<b>37,33</b>	<b>19,07</b>

Fonte: PAECPE-Cascais

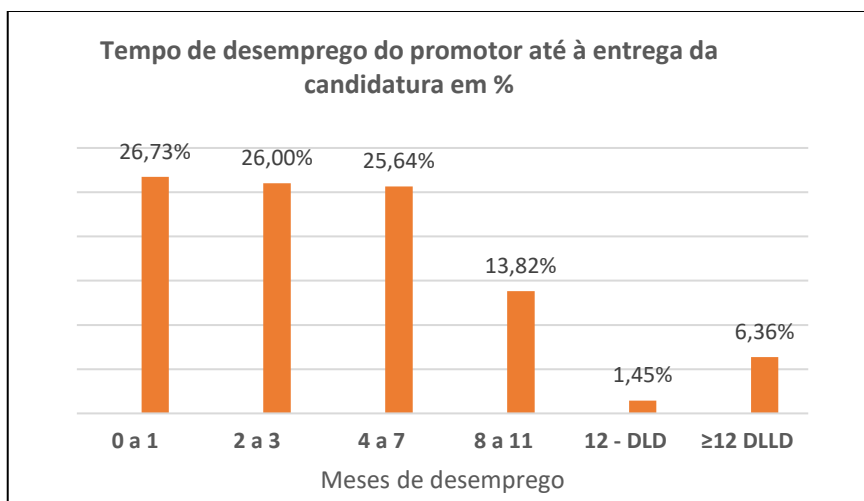
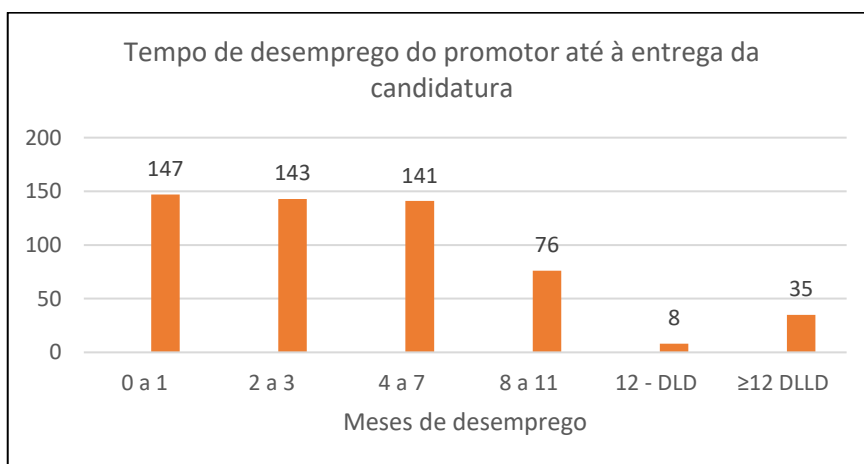
ANEXO 14 – DISTRIBUIÇÃO DOS PROMOTORES POR: GÉNERO/IDADE/HABILITAÇÕES														
GÉNERO H-Homens M-Mulheres		HABILITAÇÕES								IDADE (escalões em anos)				
		4º Ano	6º Ano	9º Ano	12º Ano	BACH.	LIC	MEST	DOUT.	18-24	25-34	35-44	45-54	55-64
H	341	11	16	45	121	8	126	14	0	1	33	173	113	21
M	209	3	10	15	74	6	92	9	0	2	32	94	71	10
%		4º Ano	6º Ano	9º Ano	12º Ano	BACH.	LIC	MEST	DOUT.	18-24	25-34	35-44	45-54	55-64
H	62	3%	5%	13%	35%	2%	37%	4%	0%	0%	10%	51%	33%	6%
M	38	1%	5%	7%	35%	3%	44%	4%	0%	1%	15%	45%	34%	5%
TODOS		4º Ano	6º Ano	9º Ano	12º Ano	BACH.	LIC	MEST	DOUT.	18-24	25-34	35-44	45-54	55-64
550	H+M	14	26	60	195	14	218	23	0	3	65	267	184	31
100	%	2%	5%	11%	35%	3%	40%	4%	0%	1%	12%	49%	33%	6%

Fonte: SIEF e SIGAE

### ANEXO 15 - Tempo no desemprego

Meses de desemprego	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL	%
0 a 1	26	35	22	32	32	147	26,73%
2 a 3	41	34	20	21	27	143	26,00%
4 a 7	38	32	26	19	26	141	25,64%
8 a 11	22	20	21	10	3	76	13,82%
12 - DLD	1	3	3	1	0	8	1,45%
≥12 DLLD	8	7	8	9	3	35	6,36%
<b>TOTAL</b>	<b>136</b>	<b>131</b>	<b>100</b>	<b>83</b>	<b>91</b>	<b>550</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Sigae



Fonte: Elaboração própria

## ANEXO 16 - EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL DOS PROMOTORES NA ATIVIDADE DO NEGÓCIO

Experiência profissional na atividade a desenvolver	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL	TOTAL (%)	TOTAL (%)
Sim	80	84	75	59	68	366	74,24%	74%
Não	42	33	21	24	7	127	25,76%	26%
TOTAL	122	117	96	83	75	493	100,00%	100,00%

Fonte: SIGAE e SIEF



Fonte: Elaboração própria



Fonte: Elaboração própria



### ANEXO 17 - NÚMERO DE PROJETOS QUE ENCERRARAM ANTES DOS 3 ANOS

Encerraram antes dos 3 anos	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL	TOTAL (%)	TOTAL (%)
<b>Sim</b>	15	17	14	10	5	61	12,37%	12%
<b>Não</b>	107	100	82	73	70	432	87,63%	88%
<b>TOTAL</b>	122	117	96	83	75	493	100,00%	100,00%

Fonte: Base de dados do Instituto da Segurança Social

### ANEXO 17.1 - Número de projetos com idade adulta (mais de 5 anos de laboração)

Nº. de anos em atividade	2012	TOTAL (%)
menos de 5 anos (jovens)	32	26%
maior ou igual a 5 anos (maduras)	90	74%
<b>TOTAL</b>	<b>122</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Base de dados do Instituto da Segurança Social

## ANEXO 18 - ENTREVISTA

**Questão 1** - Compreende-se que a avaliação das medidas ativas de emprego apresenta elevada importância, não só para aferir a eficiência dos recursos que lhe são atribuídos, como para contribuir para a escolha das medidas mais eficazes no quadro das prioridades políticas e da sua adequação ao mercado de trabalho.

**Neste sentido, considera o estudo desta tese de mestrado de interesse relevante para a avaliação das medidas ativas de emprego?**

A avaliação de uma medida de emprego é a única via para aferir a sua eficácia e eficiência.

Os recursos não são ilimitados pelo que necessariamente terão de estar alocados onde produzem os melhores efeitos.

Particularmente num contexto sócio económico em constante mudança, é importante avaliar se determinada medida continua a demonstrar-se necessária e útil. Se sim, é a vez de olhar ao seu desenho, isto é, perceber se, no desenho atual, responde às exigências do momento e, portanto, deverá continuar inscrita, tal com existe, nas prioridades políticas, ou se carece de reforma adaptativa.

Recentemente assistimos a uma avaliação das medidas de apoio à contratação e dos estágios profissionais, a qual foi apresentada aos parceiros sociais em sede de Comissão Permanente de Concertação Social. Nesta avaliação ficou claro, por um lado a não sustentabilidade das medidas na configuração então existente, e por outro lado a necessidade de uma maior eficácia e eficiência na utilização dos recursos públicos nacionais e comunitários, através de uma maior ligação entre estes apoios e o emprego efetivamente criado, mais sustentável e de maior qualidade.

Neste sentido, considero o estudo desta tese de mestrado muito interessante, e um bom ponto de partida para uma avaliação mais alargada, envolvendo outros concelhos com outras realidades sócio económicas diferentes, que permita uma conclusão sobre a medida de emprego.

**Questão 2** – Nas economias modernas os centros de trabalho passaram para as instalações dos clientes, para as moradas dos gerentes, ou para co-works, onde tudo pode ser feito à distância, e as reuniões acontecem através dos escritórios situados nos ecrãs dos portáteis e dos smartphones, “o trabalho é o que fazemos e não o lugar para onde vamos” (Handy, Charles, 2015, pág.90). O levantamento dos dados da amostra avaliada, revela que o número de projetos que solicitaram o pagamento único Parcial aumentou exponencialmente ao longo dos anos de (2,46% em 2012) para (37,33% em 2016), reduzindo para níveis mínimos as necessidades de investimento e quando a natureza da atividade económica não impôs a necessidade de existência de instalações “porta aberta ao público”, o promotor optou por usar a casa de habitação, como sede, desvalorizando as infraestruturas físicas.

**Considera, que o pagamento único parcial dá resposta às novas necessidades de implementação empresarial, dentro da nova economia da Era Digital?**

A economia digital trouxe consigo uma nova realidade. Os escritórios de antigamente estão a ser substituídos pelos computadores e pelos telemóveis, disponíveis em qualquer lugar e com a informação acessível a qualquer hora. Os dossiês estão sempre à mão e os documentos de fácil pesquisa.

Não só algumas empresas procuram serviços prestados deste modo, como também cada vez mais pessoas procuram esta forma de trabalho pela autonomia e flexibilidade que

aparentemente confere aos seus horários. A valorização da conciliação entre a vida pessoal, familiar e profissional assume uma dimensão relevante.

É uma nova realidade que só o tempo dirá se confirma as expectativas. De qualquer modo, nesta aventura o risco aparece associado à cautela, e alguns(umas) empreendedores(as), porque a necessidade de investimento básico para o negócio é realmente menor, aderem ao *bootstrapping*, criando os seus negócios, usando os seus próprios recursos e preferencialmente pouco dinheiro.

Neste contexto o pagamento único parcial traz um conforto financeiro ao(à) empreendedor(a), que exerce a sua atividade como atividade independente, por via do remanescente da prestação de desemprego que continua a receber.

**Questão 3** - As PME representam 99,9% do tecido empresarial português (com 96,2 de microempresas em 2016<sup>56</sup>). As grandes empresas, para se tornarem mais flexíveis e diminuïrem os custos fixos, “fragmentam-se em agrupamentos semi-independentes” (Handy, Charles, 2015) e redistribuem o trabalho por unidades menores, onde, os trabalhadores passam a colaboradores e são pagos pelos serviços prestados, quando estes são necessários e de acordo com resultados contratados. Se esta relação não corresponder ao esperado, a empresa permite-se a não renovar o contrato.

Neste seguimento, com as carreiras formais dos contratos para toda a vida a não sobreviverem, “o individuo terá de voltar-se para o trabalho independente, e pode ser a oportunidade para fazer uma deteção de sementes dentro de si, porque muitas vezes ficam adormecidas durante anos e podem ganhar a vida quando detonadas por acidente ou necessidade”. (Handy, Charles, 2016, pág. 210)

**Neste contexto, dentro das novas relações contratuais no mundo empresarial considera que o programa de criação do próprio emprego permite uma resposta assertiva?**

Esta questão alinha-se com a resposta anterior. As relações de trabalho estão em completa metamorfose. A incerteza e o risco levam a que, cada vez mais, cada um e cada uma sinta a responsabilidade pelo seu próprio sucesso no que toca à integração no mercado de trabalho, em especial nos públicos mais diferenciados, e muito naqueles que operam na economia digital.

Um programa de criação de emprego é sempre uma resposta interessante para quem está desempregado(a) e quer criar o seu negócio. Todavia, terá de ir encontrando novas configurações, ou enquadramentos, nos quais a componente financeira poderá até não ser a mais relevante, mas que preveja mecanismos que estimulem uma adaptação rápida aos novos desafios com que os indivíduos são confrontados, inevitavelmente, ao longo da sua vida.

A valorização da qualificação é fundamental numa era em que o conhecimento, mas sobretudo a capacidade para gerar mais conhecimento, é vital.

**Questão 4** - A rápida evolução tecnológica em que vivemos, associada em particular ao desenvolvimento de tecnologias de informação, coloca às economias novos desafios, num ambiente mais competitivo, onde o apelo a uma maior flexibilidade do emprego tem ganho proeminência na discussão político-económica da organização do mercado de trabalho. Mário Centeno e Álvaro Novo no artigo<sup>57</sup> publicado sobre Flexibilidade e Mercado de Trabalho em Portugal, afirmam a importância da flexibilidade do emprego na construção de uma economia competitiva e capaz de criar empregos mais produtivos, desmistificando-se a ideia que associa a flexibilidade com a precariedade dos laços contratuais. Os autores, revelam ainda que a

<sup>56</sup> Fonte: **PORDATA**- Dados obtidos em [www.pordata.pt](http://www.pordata.pt) a 08-02-2018

<sup>57</sup> [https://www.janusonline.pt/arquivo/2008/2008\\_4\\_2\\_10.html](https://www.janusonline.pt/arquivo/2008/2008_4_2_10.html)

flexibilidade é um fenómeno de natureza económica que se desenvolve independentemente da natureza das relações contratuais existentes e que nalguns países, se observa a alteração na composição do emprego, com uma diminuição da incidência do emprego com contratos sem termo e um aumento de formas alternativas de emprego, nomeadamente, emprego por conta própria e com contrato a termo certo.

**Concorda que o programa de Apoio à Criação do Próprio Emprego (PAECPE-CPE) permite a integração da pessoa desempregada no mundo do trabalho dando resposta à importância da flexibilidade na nova arquitetura da organização do mercado de trabalho, dentro da construção de uma economia mais competitiva?**

O programa de Apoio à Criação do Próprio Emprego é um instrumento importante para apoio à pessoa desempregada na sua reintegração no mercado de trabalho, e julgo que responde às atuais exigências quer de flexibilidade, quer de condicionalismos, à priori, que garantam a competitividade.

Porém, uma atitude mais ou menos flexível, proativa e competitiva, está associada ao perfil do(a) criador(a) do negócio. De qualquer modo é significativo refletir sobre o que se entende por flexibilidade, pois o emprego não pode ser tratado nem como o elemento fundamental de que depende a competitividade, nem como a variável de ajustamento sobretudo por via da tal flexibilidade. Na verdade, pode até corresponder na prática a uma específica desvalorização do trabalho, se não for acompanhada da necessária segurança que permita reequilibrar a relação contratual do trabalho e o valor de dignidade que lhe é devido.

Um programa de criação de emprego não deve criar oportunidade para a não dignificação do trabalho e, necessariamente, está enquadrado numa linha estratégica de políticas de emprego que se correlacionam.

No tema do empreendedorismo, como resposta à necessidade de competitividade e produtividade, não podemos deixar de pensar no papel da qualificação e do desenvolvimento de competências transversais.

A par da qualificação a atitude empreendedora pode ser aprendida, treinada e utilizada em várias situações de vida e em diferentes contextos profissionais. É uma atitude que tem de ser estimulada. Por isso é importante que a todos os níveis de educação e formação se incentive a criatividade, a inovação, a responsabilização e a assunção do risco, cada vez mais presente nas vidas de todos e todas nós.

**Questão 5** – Este trabalho de estudo conclui que o Programa de Apoio à Criação do Próprio Emprego (PAECPE-CPE) é uma medida ativa de emprego de sucesso porque permite, por um lado, ativar a mão-de-obra desempregada e reduzir a dependência do subsídio de desemprego (medida ativa passiva), por outro, contribuir para intensificar as transições desemprego-emprego, diminuindo assim os custos económicos e não económicos do desemprego. Promove,

ainda, a reintegração no mercado de trabalho dos desempregados como empresários ao transformar as prestações de desemprego em capital de investimento.

**Concorda que o Programa de Apoio à Criação do Próprio Emprego (PAECPE-CPE) é medida ativa de emprego de sucesso?**

Concordo o mais possível.

Numa situação de desemprego, a riqueza que deixa de ser produzida, as receitas fiscais e da Segurança Social perdidas, e os custos com as políticas passivas de emprego, implicam a quebra do crescimento económico e contribuem para o desequilíbrio das contas públicas. A perda do poder de compra das famílias afetadas pelo desemprego cria dificuldades ao escoamento da produção das empresas, arrastando algumas delas para a falência gerando mais desemprego.

Ao “transformar as prestações de desemprego em capital de investimento” por via do Programa de Apoio à Criação do Próprio Emprego, sem dúvida que se diminui “os custos económicos e não económicos do desemprego” e contribui-se para ativos(as) empregados(as) mais satisfeitos(as), com famílias mais funcionantes, enfim, para uma sociedade mais equilibrada e justa.

**Questão 6 - O resultado deste estudo de avaliação leva ao desenho de algumas sugestões:**

**Sugestões para melhorar o funcionamento da medida:**

- a) Cumprir os prazos de análise das candidaturas de forma a garantir as previsões apresentadas pelo promotor no projeto de viabilidade económica.
- b) Criar canais de comunicação privilegiados entre o IEFP, IP e a ISS, IP de forma a resolver rapidamente e com qualidade os problemas durante as fases processuais.
- c) Uma intervenção precoce, por parte do IEFP, junto do beneficiário na fase inicial de desemprego, informando-o sobre a alternativa da criação do próprio emprego comprova-se relevante, pois como se demonstrou os desempregados de longa duração têm menor interesse (1,45% da nossa amostra) e 6% de muito longa duração, em criarem o próprio emprego.

**Sugestões para futuros trabalhos de investigação de forma a aumentar o conhecimento da medida aplicada no terreno:**

- d) Acompanhar esta amostra no decorrer dos próximos anos de forma a medir a eficácia das empresas na idade madura, ou seja, com mais de 5 anos de laboração.
- e) Medir a taxa de empregabilidade - número de trabalhadores dependentes que foram contratados por unidade de negócio.
- f) Conhecer as razões que levaram ao insucesso das empresas que encerraram.
- g) Avaliar o efeito da medida na empregabilidade geral dos participantes no período-pós participação (3 anos).

**Discorda de alguma das sugestões apresentadas?**

Concordo com todas as sugestões apresentadas.

No que se refere à alínea c), julgo que as intervenções atualmente previstas no âmbito da Medida de Acompanhamento Para o Emprego, podem responder a esta necessidade. Com efeito, nos

primeiros 15 dias após a inscrição para emprego e requerimento do subsídio de desemprego, todos os candidatos e candidatas a emprego devem ser convocados(as) para uma sessão de informação sobre “Direitos e deveres”. Esta tipologia de sessão termina com informação sobre todas as intervenções técnicas disponíveis no âmbito desta Medida, entre as quais sessões de informação sobre “Mercado de emprego, oferta formativa e programas disponíveis no serviço público de emprego” a partir das quais poderão partir para sessões mais específicas, designadamente sobre a Criação do Próprio Emprego.